国家社会科学基金项目
西北大学"211"工程资助项目
当代中东重大专题研究

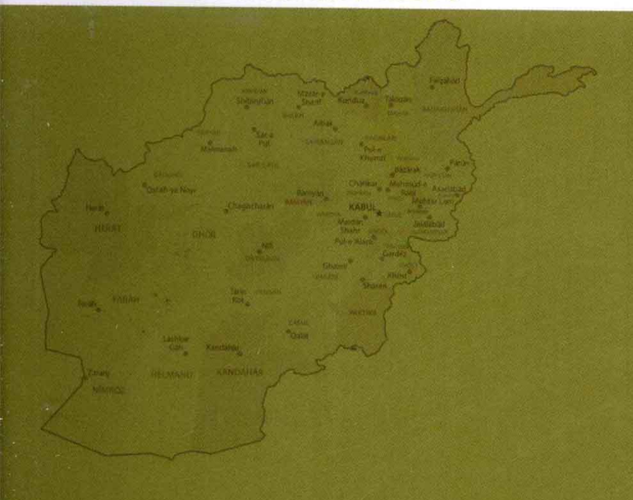
# 阿富汗问题的历史嬗变




黄民兴 主编

中国社会科学出版社

阿富汗问题的历史嬗变





ISBN 978-7-5161-1686-9

9 787516 116869 >

定价：59.00元




# 阿富汗问题的历史嬗变


主编　黄民兴

撰述　于卫青　李秀珍

蒲　瑶　李　阳



中国社会科学出版社

**图书在版编目(CIP)数据**

阿富汗问题的历史嬗变/黄民兴著.—北京：中国社会科学出版社，2013.4

ISBN 978-7-5161-1686-9

Ⅰ.①阿…　Ⅱ.①黄…　Ⅲ.①阿富汗问题—研究　Ⅳ.①D815.4

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第251561号

---

出 版 人　赵剑英
策划编辑　郭沂纹
责任编辑　顾世宝
责任校对　韩天炜
责任印制　张汉林

---

出　　版　中国社会科学出版社
社　　址　北京鼓楼西大街甲158号(邮编100720)
网　　址　http://www.csspw.cn
　　　　　中文域名:中国社科网　　010-64070619
发 行 部　010-84083685
门 市 部　010-84029450
经　　销　新华书店及其他书店

---

印　　刷　北京市大兴区新魏印刷厂
装　　订　廊坊市广阳区广增装订厂
版　　次　2013年4月第1版
印　　次　2013年4月第1次印刷

---

开　　本　710×1000　1/16
印　　张　22.75
插　　页　2
字　　数　385千字
定　　价　59.00元

---

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社联系调换
电话:010-64009791

# 目　　录



## 上篇　阿富汗问题的背景

## 下篇 阿富汗问题的形成和演变

**附图：**

# 绪　论

## 一　国内外研究概况

### （一）国外研究概况

关于阿富汗问题，国外的研究相当深入，有大量研究涉及其中的具体方面，包括国际关系（尤其是对苏、美关系）、政治、经济、社会、历史、文化等，涉及历史学、地理学、政治学、社会学、经济学、国际关系学、宗教学等学科。由于语言所限，本书主要利用的是英语资料，国内引进的资料还有法语（本书使用了一部，即《阿富汗地理》）和德语的，但数量并不多。

国际上使用英语的相关成果主要来自美国和英国，但也涉及其他国家的出版物和作者（含原著和译著），包括苏联、印度、阿富汗、澳大利亚、法国等，因而也能了解这些国家的研究动态。另外也有一些外国研究成果或回忆录译成了中文。下面就其中与本书相关的一些重要著作作一简要分析。

美国学者杜普雷的《阿富汗》（Louis Dupree, *Afghanistan*, Princeton, 1978）是一部百科全书式的著作，内容丰富，涉及阿富汗的民族、土地、风俗、文学艺术、历史、现状等，而主要是历史。杜普雷在战后曾以访问学者、人类学者和美国政府顾问的身份多次访阿，发表过大量有关阿富汗的文章和著作。本书最有价值的是其通史部分，占全书2/3篇幅，有大量细节和材料。但作为人类学家，他过分重视过程的描述，而忽略了一些重要内容；并且，他对中国有偏见，时常无中生有地对中国在阿作用妄加评论，对苏联的作用则因写作时间过早缺乏客观分析。但本书1980年重印

时作者专门写了跋，分析了苏联入侵的背景。[①]

美国学者杜普雷和阿尔伯特主编的《70年代的阿富汗》（Louis Dupree and Linette Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*, New York and London, 1974）是一部论文集，包括了战后阿富汗的历史、政治、经济、外交、社会、教育、文化各个方面，其作者包括阿富汗学者；它对于了解这一时期阿富汗社会的各个方面的细节有帮助。但该书出版时间较早。

美国学者纽厄尔的《阿富汗政治》（Richard S. Newell, *The Politics of Afghanistan*, Cornell University Press, Ithaca and London, 1972）较为全面地分析了战后阿富汗的政治、经济和外交，尤其是经济、政治和社会变迁给政府造成的压力，宪政时期政府的自由化努力以及阿外交与外援之间的复杂关系。但该书较为简明，细致程度不够，且分析限于1971年以前。

美国学者格雷戈里安的《近代阿富汗的出现：改革与现代化的政治》（V. Gregorian, *The Emergence of Modern Afghanistan: Politics of Reform and Modernization*, 1880—1946, Stanford, 1969）深入研究了1880—1946年四任国王即阿卜杜尔·拉赫曼、哈比布拉、阿马努拉和查希尔期间，即阿富汗二战前的早期现代化改革与对英俄关系的复杂历史。

美国学者弗莱伊的《阿富汗经济：货币、金融与对经济的主要制约》（Maxwell J. Fry, *The Afghan Economy: Money, Finance and the Critical Constraints to Economic Development*, Leiden, 1974）是一部分析阿富汗经济的出色著作。该书内容翔实，有大量数据和表格，并运用了西方经济学理论，对阿富汗经济的各个部门如农业、工业、交通、金融、外贸、五年计划等均有详尽的分析。缺点是时间限于70年代初。

恩伦主编的《阿富汗地理》（法文版，Johannes Humulum ed., *La Geographie de l' Afghanistan*, Copenhagen, 1959）是一部有关阿富汗地理和经济的内容充实的著作。该书细致介绍了阿富汗的土壤、气候、农作物、农具、坎儿井及灌溉方法、耕作方法等，并附大量插图，对于深入了解阿农业十分有益。

苏联学者阿赫拉莫维奇的《二战后阿富汗简史》（R. T. Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, Moscow, 1966）是苏

---

① 本书现代史部分的中译本见杜普雷《阿富汗现代史纲要》，黄民兴译，西北大学印，2002年（可从超星电子书库中查找）。

联学者用英文撰写的著作，详尽分析了到宪政初期为止的阿富汗历史，包括政治、经济和外交，运用了大量波斯文、普什图文的原始资料。该书尤其对经济的分析十分深入全面，如土地问题。但是，由于当时苏联在外交上偏袒阿富汗，该书在阿外交和苏联的作用上的分析不够客观。

印度学者马阿鲁夫的著作《世界政治中的阿富汗：阿美关系研究》（Mohammad Ma' Aroof, *Afghanistan in World Politics: A Study of Afghanistan-U. S. Relations*, Delhi, 1987）对20世纪美阿两国的外交、经济和军事关系作了探讨。作者较好地研究了阿富汗奉行中立政策的背景、美国对阿富汗中立的态度变化、美国对阿援助、阿富汗不结盟政策对美阿关系的影响等方面。

阿富汗人加乌斯的《阿富汗的陷落：一个知情人的叙述》（Abdul Sammad Ghaus, *The Fall of Afghanistan: An Insider's Account*, Pergamon-Brassey's International Defence Publishers, 1988）是一部阿富汗前高官有关阿富汗外交史的著作。作者系达乌德政府（1973—1978）的内政部副部长，对苏联的入侵深恶痛绝，从知情人的角度分析了苏联入侵的背景、原因及达乌德共和政府失利的背景，有重大的参考价值。

澳大利亚学者马尔的《革命的阿富汗：一个重新估价》（Beverley Male, *Revolutionary Afghanistan: A Reappraisal*, New York, 1982）详尽探讨了到苏联入侵为止阿富汗人民民主党的历史，尤其是其领袖塔拉基、卡尔迈勒和阿明的家庭背景、教育情况、在党内的活动、与苏联的关系和政变后的情况等。系类似研究中最为详细的，观点客观，资料丰富。

美国前情报官员阿诺德的《阿富汗的两党共产主义：旗帜派与人民派》（Anthony Arnold, *Afghanistan's Two-Party Communism: Parcham and Khalq*, Stanford: Hoover Press, 1983）运用丰富的资料，分析了人民民主党两大派别的发展历史及其与苏联的关系，包括两派如何联合、发动政变推翻达乌德政府的细节。该书有参考价值。

美国学者吉拉德特的《阿富汗：苏联的战争》（Edward Girardet, *Afghanistan: The Soviet War*, Croom Helm, 1985）是一部集中探讨苏联侵阿战争的著作。书中详细分析了苏联军队的战略战术、人民民主党的统治、游击队的活动及其战略战术以及阿富汗社会的变动等。

美国学者科林斯（军事院校）的《苏联对阿富汗的入侵：有关苏联在外交政策中使用武力的研究》（Joseph J. Collins, *The Soviet Invasion of Af-*

*ghanistan*: *A Study in the Use of Force in Soviet Foreign Policy*, Lexington Books, 1985）一书研究了苏联对阿的战略和具体的渗透手段等，尤其是作为如何在国外使用其武装力量的个案，分析较为独特。

美国前情报官员阿诺德的《苏联入侵阿富汗透视》（Anthony Arnold, *Afghanistan*, *the Soviet Invasion in Perspective*, Hoover Institution Press, 1981）研究了1919—1979年的苏阿关系史，较为深入地探讨了苏联对阿富汗进行渗透的三个阶段，即经济渗透（1953—1963）、政治控制（1963—1978）、军事干涉（1979年以后），以及其影响。

美国学者哈蒙德的《红旗在阿富汗上空：共产主义政变、苏联入侵及其后果》（Thomas Taylor Hammond, *Red Flag Over Afghanistan*: *the Communist Coup*, *the Soviet Invasion*, *and the Consequence*, Westview Press, 1984）涉及1919—1979年苏阿关系的历史，书中分析了1979年前苏联对阿的渗透政策，将苏联侵阿与其出兵外蒙、匈牙利和捷克进行比较，但对1978年"四月政变"至1979年苏联出兵期间的阿富汗历史缺乏详尽分析。

法国学者罗伊的《伊斯兰教与阿富汗的抵抗运动》（Olivier Roy, *Islam and Resistance in Afghanistan*, English trans., Cambridge University Press, 1986）是一部集中分析阿富汗的伊斯兰教及其与抵抗运动关系的专著。该书较为深入地分析了阿富汗社会和伊斯兰教的状况、伊斯兰主义的起源、伊斯兰政党的发展及其与政府和抵抗运动的关系、军事斗争的发展、阿富汗与外部世界的关系等。

美国学者沙赫兰尼和坎菲尔德主编的《阿富汗的革命与抵抗运动：人类学的视角》（M. N. Shahrani and R. L. Canfield, *Revolutions and Rebellions in Afghanistan*: *Anthropological Perspectives*, Berkeley, 1984）从人类学的视角分析了抗苏战争期间阿富汗的社会变动，涉及政府的土地改革、妇女政策等方面，这方面的研究较少。

罗伯茨的《阿富汗冲突的起源》（Jeffery J. Roberts, *The Origins of Conflict in Afghanistan*, Praeger, 2003）深入研究了1929—1979年的苏联、美国与阿富汗的关系，并追溯了近代英阿关系的历史。作者认为，苏联对阿富汗的长期渗透和美国对阿外交的被动，最终导致苏联入侵。该书重点分析了1947—1953年马茂德时期的外交，并使用了大量档案材料。

美国学者波若尔的《超级大国的失败：越南与阿富汗的比较》（Douglas A. Borer, *Superpowers Defeated*: *Vietnam and Afghanistan Compared*, F.

Cass, London, 1999）对美苏在越南和阿富汗的两场战争进行了比较，指出了战争中大国决策的异同，尤其是比较了战争与战后美苏在越南、阿富汗的代理人的政治前途的关系。

布拉德舍尔的《阿富汗与苏联》（Henry S. Bradsher, *Afghanistan and the Soviet Union*, Durham, 1985）研究了二战初期至1985年的苏阿关系。书中重点分析了苏联入侵的原因，认为主要是勃列日涅夫主义、东西方缓和、美国的越战综合征及苏联在非洲军事行动的影响等，并使用了大量档案文件、广播稿件等一手资料。

厄本的《阿富汗战争》（Mark Urban, *War in Afghanistan*, New York, 1988）探讨了苏联的侵阿战争，侧重于军事领域，包括苏军的战略战术、阿富汗政府军和抵抗组织的军事行动等，并对战争中的军事和政治问题进行了专门分析，引用了大量原始资料。

俄罗斯总参谋部撰写，美国学者格劳和前苏联军人格莱思翻译、编辑的《苏阿战争：超级大国是如何进行战争和失败的》（Russian General Staff, Translated and Edited by Lester W. Grau and Michael A. Gress, *The Soviet-Afghan War: How a Superpower Fought and Lost*, Lawrence, 2002）是一部有关苏联侵阿战争的出色的军事史著作。书中探讨了整个战争的开始、进行和结束，涉及苏军的战略战术、军事思想、主要战役、武器装备等各个方面。

美国学者科多维斯和哈里森的《离开阿富汗：苏联撤军内幕》（Diego Cordovez and Selig Harrison, *Out of Afghanistan: the Inside Story of the Soviet Withdrawal*, New York, 1995）对冷战期间美苏在阿富汗的争夺及侵阿战争期间各国的外交谈判进行了系统的分析。两位作者中有一人曾参与苏联撤军谈判，因此有独特的见解。他们认为，苏联入侵的原因是担心美国在阿建立一个亲美政权，而其撤军的原因之一是复杂的外交谈判，并非游击队的打击或毒刺式导弹的作用。

美国学者门德尔森的《变化的过程：观念、政治与苏联从阿富汗的撤出》（Sarah Elizabeth Mendelson, *Changing Course: Ideas, Politics, and the Soviet Withdrawal from Afghanistan*, Princeton University Press, 1998）分析了苏联从阿富汗撤军的原因，认为苏联领导层的政策变化是撤军的主因，国际因素作用不大。书中使用了苏联解密档案和对当事人的采访。

澳大利亚学者马莱主编的《原教旨主义的重生？阿富汗与塔利班》

（William Maley ed.，*Fundamentalism Reborn? Afghanistan and Taliban*，New York，1998）探讨了塔利班的崛起及一些相关问题，包括西方在抗苏战争期间对塔利班的支持、阿富汗与美俄及邻国和联合国的关系、塔利班时期的阿富汗妇女、塔利班时期阿富汗接受的外援、阿富汗的前景等。

英国《远东经济评论》驻巴基斯坦、阿富汗记者拉什德的《塔利班：阿富汗军阀的故事》（Ahmed Rashid，*Taliban：The Story of the Afghan Warlords*，Pan Books，2001）分析了"9·11"之前塔利班的历史、其与伊斯兰教的关系、相关的大国博弈，是一部非常有价值的著作，其中涉及塔利班的内部组成、与本·拉登部下的关系、妇女政策、毒品问题、围绕阿富汗输气管的斗争、大国与阿富汗问题等。

伯德的《阿富汗——国家构建，可持续增长，减少贫困》（William Byrd，*Afghanistan—state building，sustaining growth，and reducing poverty*，Washington，D. C.，2005）是世界银行的国别研究报告，其中主张在阿建立"有效的、负责任的国家"，并提出了改善阿经济的建议，如鼓励私人企业、发展农业、控制鸦片经济、提供社会服务和社会保险等。

加拿大学者霍迪斯和塞德拉的《寻求后塔利班时代阿富汗的安全》（Cyrus Hodes & Mark Sedra，*The search for security in post-Taliban Afghanistan*，Abingdon，2007）分析了阿富汗战争后威胁阿和平的因素及应对办法，涉及阿富汗的军阀、毒品走私集团、反政府武装及国际军事援助、安全机构改革等问题。

阿富汗学者塞卡尔的《近代阿富汗：斗争与生存的历史》（Amin Saikal，*Modern Afghanistan：a history of struggle and survival*，I. B. Tauris，2004）是一部有分量的阿富汗历史著作。它探讨了近代以来到塔利班上台前的阿富汗近现代史，引用了大量其他学者的成果，同时作为阿富汗学者的成果提供了许多关于当代政治、社会的深入见解，很有价值。

印度学者拉萨纳雅加的《阿富汗近代史》（Angelo Rasanayagam，*Afghanistan：A Modern History*，I. B. Tauris，2003）系统地分析了阿富汗自近代至"9·11"之后的历史，是涉及当代部分最多的相关著作之一。作为一个与阿富汗关系微妙的国家的学者，该书具有独特的视角和较为丰富的资料。

由于本书以当代阿富汗为重点，此处不再罗列有关近代阿富汗的著作，这类英文著作和资料数量不少。以往，阿富汗学者的英文研究成果不

多，仅有著名学者穆罕默德·阿里的《阿富汗文化史》（Mohammed Ali, *A cultural history of Afghanistan*, Kabul, 1964）等；但近年来迅速增加，包括专著和一些西方学者编辑的论文集或杂志中的论文。

翻译成中文的重要外国著作和档案有：

英国珀西·塞克斯的《阿富汗史》（张家麟译，商务印书馆1972年版）详尽探讨了阿富汗自远古至二战初期的历史。作者曾任英国驻印度的殖民官员，掌握大量资料，作为历史著作有参考价值，但该书叙述性强，分析性不够，且无二战后的内容。

美国中央情报局的前雇员彼得·施魏策尔的《里根政府是怎样搞垮苏联的》（殷雄译，新华出版社2001年版）介绍了美国搞垮苏联的战略，分析了其四个方面的措施：以隐蔽手段对波兰团结工会的活动给予支持，对阿富汗游击队提供财政与军事援助，千方百计压低国际市场的石油价格，对苏联进行技术封锁。该书很有参考价值。

曾参与阿富汗战争的前苏军少将A. 利亚霍夫斯基的《阿富汗战争的悲剧》（刘宪平译，社会科学文献出版社2004年版）分析了阿富汗战争的背景、过程、撤军过程、撤军后的阿内战和俄国在高加索的战争，书中运用了大量苏联解密档案，很有价值。但该书反映的是苏联军方的立场。

前苏联克格勃主席弗·亚·克留奇科夫的《个人档案（1941—1994）——苏联克格勃主席弗·亚·克留奇科夫狱中自述》（何希泉等译，东方出版社2000年版）一书，以纪实的手法和翔实的史料，介绍了20世纪下半叶作者亲身经历并参与领导的许多重大历史事件，包括出兵阿富汗的内幕，对研究相关问题具有重要的史料价值。

哈萨克斯坦学者C. M. 阿基姆别科夫的《阿富汗焦点和中亚安全问题》（杨恕、汪金国译，兰州大学出版社2002年版）一书，分析了阿富汗近现代历史的基本情况，以及阿富汗内战及其对中亚安全的影响。该书对了解中亚国家对阿富汗现状的态度有帮助。

美国女学者沙伊斯塔·瓦哈卜和自由作家巴里·扬格曼的《阿富汗史》（杨军、马旭俊译，中国大百科全书出版社2010年版）对自远古以来的阿富汗历史进行了概要的描述。其中对2001年美国对阿开战以来的重建进程的分析，提供了不可多得的相关情况。

沈志华总主编的《苏联历史档案选编》（社会科学文献出版社2002年版）包括了近年解密的苏联档案中译文，其中第32卷是专门有关阿富汗

的，包括了侵阿前夕的大量档案，很有参考价值。另外，美国研究阿富汗问题的中心——内布拉加斯大学的相关机构已经把大量阿富汗近现代史的研究资料数字化。[①]

阿富汗学者用本国语言发表的研究也有一些，如古巴尔的《阿富汗在历史的进程中》（波斯文，1967 年）和里什蒂亚的《19 世纪的阿富汗》（普什图文，1963 年）。前书是一部有影响的著作，但观点不容于官方，因而被查禁，而西方学者的著作引用了其部分观点；该书对知识分子与王室的复杂关系有深入探讨。

总之，国外的研究成果数量多、领域广、质量较高，并有丰富的第一手资料。研究者包括了不同国家、不同民族的学者，其中许多人有在阿富汗多次甚至长期实地考察的经历，掌握波斯语或普什图语。但是，这些研究的重点和倾向也受到相关国家特定时期政策和立场的影响，如冷战对美苏学者、印巴矛盾对印度学者、对伊斯兰教的歧见和特定的国家利益对西方学者的影响等。从研究重点上看，90 年代以前西方主要关注苏联侵阿战争，而之后转向塔利班和内战，2001 年之后又转向重建工作。

### （二）国内研究概况

与国外相比，国内关于阿富汗问题的研究大致到“文化大革命”后才真正起步，成果较少，下面择要作一些介绍。

彭树智主编的《阿富汗史》（陕西旅游出版社 1993 年版）和彭树智等著《中东国家通史·阿富汗卷》（商务印书馆 2000 年版）是国内仅有的两部阿富汗通史。前者探讨了自远古至 20 世纪 90 年代初内战开始后的阿富汗历史，后者的下限为 20 世纪末塔利班执政时期。因此，两书均涉及阿富汗战后政治、经济、社会、外交等重大问题。但两书受字数、体例和出版时间的限制，对一些问题的分析未能深入展开。

国防大学出版社的《论阿富汗战争》（1987 年版）是一本论文集，从军事角度探讨了阿富汗战争的不同方面，包括苏军的战略、反游击战术、部队编成等。该书为军事领域探讨阿富汗战争最为全面的书籍。

---

① 参见 Digitized Afghanistan Materials in English from the Arthur Paul Afghanistan Collection, http://digitalcommons.unl.edu/afghanenglish/. 该网站收录了大量近代的学术著作、报告和 20 世纪 60—70 年代的英文版《喀布尔时报》。

何明的《塔利班政权的兴亡及其对世界的影响》（华东师范大学出版社 2005 年版）是一部专门探讨当前阿富汗问题的著作，主要研究了塔利班的起源、其极端化的内外原因、灭亡的过程、塔利班政权反映出的世界格局不平衡和欠发达国家的深层次问题等。该书有一定深度，但对某些问题的看法还有探讨的余地。

孙壮志的《中亚安全与阿富汗问题》（世界知识出版社 2003 年版）探讨了阿富汗问题对中亚地区安全的影响，特别是"9・11"事件后的阿富汗战争对中亚地区安全形势的影响，分析了影响中亚地区安全形势的各种因素，指出了中亚和阿富汗作为一个整体对于地区乃至国际安全格局的重要性。

朱永彪的《"9・11"之后的阿富汗》（新华出版社 2009 年版）是国内唯一一部专门探讨"9・11"之后的阿富汗问题的专著，书中涉及 2001 年之后的塔利班、阿富汗国家重建、阿富汗的国家认同、难民、毒品、"9・11"之后的阿富汗与中国关系等问题。该书是研究当前阿富汗形势极为重要的一部著作。

刘温国、郭辉的《强弩之末——前苏联入侵阿富汗秘闻》（社会科学文献出版社 2001 年版）为纪实史学丛书之一，以苏联档案为基础披露了从 1978 年"四月政变"到苏联入侵阿富汗和苏联最终撤军的整个过程，但该书不是学术著作，缺乏深入的分析和注释。

尹立的博士学位论文《英俄争夺阿富汗史》（外交学院，1988 年）运用了英、俄两种语言的研究成果和资料，分析了近代英俄争夺阿富汗的历史，资料丰富，有研究深度。

张晓东的博士学位论文《阿富汗伊斯兰教与政治关系的历史透视》（中国社会科学院研究生院，2004 年）探讨了近代以来阿富汗伊斯兰教与政治的关系，如阿卜杜尔・拉赫曼对宗教的政策与中央集权的关系等。该文因内容涉及面广，在一些问题上未能充分展开。

李琼的博士学位论文《苏联、阿富汗、美国：1979—1989 年三国四方在阿富汗地区的一场博弈》（华东师范大学，2008 年）运用近年来解密的档案资料，力图揭示苏联、阿富汗人民民主党、阿富汗抵抗组织与美国三国四方在这场博弈中的政策取舍及其成败得失。

王凤的《阿富汗》（社会科学文献出版社 2007 年版）为中国社会科学院列国志丛书之一，书中介绍了阿富汗的国土、人民、历史、政治、经

济、文教卫生、军事、对外关系，是一部有价值的资料性综合书籍，同时在某些问题上有自己的见解。

马晋强的《阿富汗今昔》（云南大学出版社 1993 年版）也是一部关于阿富汗的综合性著作，书中介绍了该国的国土、居民、历史、经济、文教。

中国前驻阿富汗、巴基斯坦外交官，通晓普什图语和波斯语的闻迪（真名虞铁根）内部出版了几部有价值的书籍：《阿富汗文存》（2003 年）收入了作者发表的文章和部分著译手稿，涉及阿富汗抵抗力量、经济、难民问题、文化发展史、中阿交往史、阿政党活动史、19 世纪的抗英战争、人物介绍，以及翻译的阿富汗简史和部分史料。《阿富汗风云——从现代到历史》（2005 年）包括了作者撰写的关于在阿担任外交官期间的情况的文章，以及一部简明的阿富汗通史。《阿富汗尼斯坦文学精品》（无年份）收入了作者翻译的中篇小说，包括人民民主党总书记、著名作家塔拉基的几部小说，对于了解 20 世纪 60—70 年代的阿富汗社会很有帮助。

国内有一些专著的相关章节对阿富汗的情况进行了探讨，其中刘竞、朱莉的《苏联中东关系史》（中国社会科学出版社 1987 年版）涉及苏阿关系；张士智、赵慧杰的《美国中东关系史》（中国社会科学出版社 1993 年版）涉及美国对阿游击队的支持等；中国农林科学院科技情报研究所的《国外畜牧业概况》（科学出版社 1975 年版）涉及阿畜牧业；左文华、肖宪主编的《当代中东国际关系》（世界知识出版社 1999 年版）涉及美苏与阿关系；金宜久、吴云贵的《伊斯兰与国际热点》（东方出版社 2001 年版）涉及塔利班问题；曲洪的《当代中东政治伊斯兰：观察与思考》（中国社会科学出版社 2001 年版）涉及阿富汗的伊斯兰主义；李铁城主编的《联合国的历程》（北京语言学院出版社 1993 年版）涉及联合国对苏联撤军阿富汗事务的处理；陈嘉厚主编的《现代伊斯兰主义》（经济日报出版社 1998 年版）涉及阿内战；伍庆玲的《现代中东妇女问题》（云南大学出版社 2004 年版）涉及阿妇女问题，等等。

国内还有一些由外交官、记者或其他人编撰的书籍，如马行汉主编的《外交官谈阿富汗》（世界知识出版社 2002 年版），陈俊峰、戚恒的《亲历阿富汗前线》（新华出版社 2001 年版），杨时超的《硝烟过后——中国外交官经历的战后阿富汗》（花城出版社 2004 年版），风梳柳的《告诉你一个真实的阿富汗》（光明日报出版社 2001 年版），麦高的《本·拉登流

亡阿富汗的日子》（南海出版公司2001年版）等。

总之，国内的研究与国外相比还相当落后，包括研究领域、深度、资料、使用语言等。但是，“9·11”之后对阿富汗的关注空前高涨，大量成果涌现，包括翻译的资料和著作在内。就本书的主题而言，相关研究已经展开，但完整而深入地探讨阿富汗问题的专门著作尚未问世。

## 二　“阿富汗问题”的概念与本书的研究主旨

当代的阿富汗真正成为一个国际热点“问题”是在1979年苏联入侵后。目前，关于“阿富汗问题”并没有一个明确的界定，而近30年来涉及阿富汗的问题又在不断变化（这与近代奥斯曼帝国的“东方问题”和当代的“巴勒斯坦问题”不同，后两者的内容基本上是固定的）。实际上，“阿富汗问题”的内涵及其变化相当复杂，它经历了兴起（近代）——消失（现代）——再兴起（当代）三个阶段的演变。[①]

第一阶段：近代“阿富汗问题”的出现——近代阿富汗国家是1747年才形成的，这个新兴国家的崛起对亚洲中部的国际关系产生了较大的影响，而主要是影响到开始于19世纪的英俄在亚洲的殖民扩张，即著名的“大博弈”（Great Game，又译“大竞赛”）。[②] 因此，近代阿富汗问题来自大博弈，其核心是该国的政治地位和控制权，其次是领土问题。[③] 英俄竞相争夺的结果，是俄国夺取了中亚，英国控制了印度，阿富汗成为二者的缓冲国。“阿富汗问题”以1907年英俄的妥协获得解决，两国通过协约国成为盟国。其间，阿富汗经历了两次英国入侵，最终成为后者的半殖民地。19世纪80年代以后，阿富汗开始奉行中立政策，在国际上逐渐淡出人们的视野。

因此，阿富汗问题有对内对外两个方面，而以对外为主。因为西方殖

---

① 有西方学者认为，阿富汗问题似乎是自上古以来就有的。坦纳指出：“自从有记录的历史以来，从世界的第一个跨越大陆的超级大国波斯帝国到最新的跨越大陆的超级大国美国，阿富汗发现自己一直处于帝国野心的焦点。”见 Stephen Tanner, *Afghanistan: A Military History from Alexander the Great to the Fall of Taliban*, New York, 2002, pp. 1 – 2。

② “Great Game”一般认为是英印第六孟加拉轻骑兵师的情报军官兼探险家、作家阿瑟·康诺利（Arthur Conolly, 1807—1842）提出的，“Great Game”的时间一般指1813—1907年。

③ 这一时期的“阿富汗问题”类似于奥斯曼帝国的“东方问题”，但影响和知名度都不及后者。

民大国关心的是阿富汗的国际地位和领土，而不是其内部状况，后者只有在影响前者时才受到它们的关注。但对阿富汗而言，其内部的发展水平和国力却对其国际地位有着重大影响。

第二阶段：“阿富汗问题”的潜伏——1919年，苏俄承认阿富汗的独立，而英国在第三次侵阿战争后也承认了阿富汗的独立。这样，“阿富汗问题”进入潜伏状态。位于两大强国之间的地理位置，仍然使阿富汗与它们发生多次摩擦。在二战中，英苏再次通过反法西斯联盟成为盟国，而使阿富汗感受到威胁。

二战后，阿富汗走上了致力于现代化的道路。但美苏在南亚的争夺继续使它受到超级大国的“关注”，阿富汗最终成为“经济上的朝鲜”（美苏通过援助进行竞争）。

第三阶段：“阿富汗问题”的再起——随着20世纪70年代苏联扩张的加强，阿富汗最终成为苏联入侵的对象，这是冷战的高潮。阿富汗问题再次浮现，但其内容已大为不同。这一阶段可以分为如下三个时期：

1. 苏联占领时期（1979—1989）。由于阿富汗问题影响到整个世界，因而是冷战期间一个重要的国际问题。从这一时期国际社会对苏联的抨击和对解决阿富汗问题的主张，以及联合国主持的苏联、美国、巴基斯坦和阿富汗喀布尔政权于1988年4月在日内瓦签署的关于政治解决阿富汗问题的协议和联合国的其他文件，可以看出当代阿富汗问题的内涵：（1）阿富汗的国家主权、独立、不结盟地位和伊斯兰性质，以及相关的苏联撤军，即苏联必须恢复阿富汗的上述地位，及早、无条件地撤军。（2）巴基斯坦和阿富汗政权的关系，双方奉行互不干涉内政的原则（巴基斯坦不承认阿政权的合法性，但为实现和平而暂时妥协）。（3）阿富汗难民问题，即难民应自愿回归。（4）美苏对阿军援问题，两国应停止相关军援。（5）阿富汗未来政权问题，应由阿富汗各派协商解决，建立一个“基础广泛”的政府。[1] 联合国的相关文件确立了解决阿富汗问题的正确原则。苏军自1989年2月完成撤军，使阿富汗问题部分得到解决。

2. 内战时期（1989—2001）。苏联的撤军使国际社会关注的阿富汗问题下降为一个地区性问题。然而，阿富汗问题的其他方面并未得到解决，

---

① 参见李铁城主编《联合国的历程》，北京语言学院出版社1993年版，第297、310、315页。

其中心是阿富汗的和平和国家重建问题，同时出现了新的内容，具体包括：（1）美苏对阿军援问题；（2）阿富汗未来政权组织问题（“基础广泛”的政府还是一党政权；温和的伊斯兰政权，还是激进的伊斯兰政权或旧的君主制政权；对人民民主党纳吉布拉政权的处置）；（3）难民和人道主义救援问题；（4）毒品问题，这一问题前一阶段已经出现，至此更为突出。因此，联合国继续介入有关争端的解决，但最终失败。1992年，美苏签约同意停止对阿军援；纳吉布拉政权同意交出权力。但随后，纳吉布拉被处死，各派游击队爆发了争夺权力的内战，对国家的破坏在一些方面甚至超过了苏联占领时期。1996年塔利班占领喀布尔后，阿富汗开始成为国际伊斯兰极端势力的大本营，影响到周边国家的稳定，并逐渐挑战西方；同时，在塔利班的保护下，从苏联占领时期发展起来的毒品产业欣欣向荣。在国际上，冷战的结束使阿富汗北方出现了独立的中亚国家，而盛产油气的中亚使美国注意到了阿富汗作为中亚石油外运中转站的地位，同时巴基斯坦、沙特阿拉伯和伊朗等伊斯兰国家开始向内战各方提供援助。可见，阿富汗问题重新向国际热点演变，除了原有的未来政权问题和难民问题外，它开始具有新的内涵：国际伊斯兰极端势力和恐怖主义问题，外国对阿内部事务的干涉，毒品问题。另外，国际上将围绕着中亚的油气资源出现的争夺称为新一轮“大博弈”。阿富汗问题又一次与“大博弈”挂上钩了。

3. “9·11”之后的国家重建时期（2001年9月至今）。美国发动的阿富汗战争粉碎了塔利班政权，建立了美国青睐的卡尔扎伊政府。此后的阿富汗问题包括如下内容：（1）政治重建。首先是各个党派、不同社会政治力量如何根据国情、民主原则和国际标准决定国家体制，组建一个“基础广泛”、清廉高效的政府，并在国会和各级地方立法机关中正常运作。其次，建立各级地方政府及相应的管理机制，有效地加强中央集权。（2）安全重建。包括解散军阀武装和非法团伙、收缴枪支弹药、重建军队和警察系统、司法改革、打击塔利班和基地组织的残余力量、排除地雷、禁毒等。其中如何有效地清除残余的塔利班和基地组织是一个严峻挑战。（3）社会经济重建。包括实行紧急人道主义援助、妥善安置回归难民、恢复基础设施、发展国民经济各主要部门、发展教育和医疗卫生事业、促进就业、消除贫困、改善妇女地位等。（6）中立和不结盟地位，目前阿在外交上依赖美国，不太提中立和不结盟事宜，同时该国加入了一系列地区组织，因此其周边环境已经改善。

当代阿富汗问题仍有对内对外两个方面，但比较而言，阿富汗内部情况的影响远远超过近代。因为，近代阿富汗问题更多地是一个消极、被动的问题，是西方列强强加给阿富汗的；而当代阿富汗问题则消极和积极、主动和被动兼备，更具有复杂性，从历史的角度看，它是阿富汗经济社会长期发展缓慢的结果。

本书的重点是当代阿富汗问题，主要从以下两个领域展开研究：

第一个领域——当代阿富汗问题形成的背景。具体内容如下：

（1）阿富汗中立外交的形成和失败。目的在于探讨阿富汗中立失败的根源。在分析中与欧洲的一些中立国如瑞士等进行比较，进而从外交史的角度揭示永久中立、中立政策与保持国家独立的关系。

（2）阿富汗君主制的形成、发展及其危机。近代阿富汗国家是一个以部落为基础的松散的君主制国家。因此，君主制适应阿富汗的社会结构，在其发展中扮演着重要作用。但是，君主制在落后国家的现代化中面临着两难处境，即推动独立、促进社会发展与限制民主的矛盾。本书将以阿富汗为个案，深入探讨中东国家君主制所面临的问题及其发展前景。

（3）作为伊斯兰国家的阿富汗从传统向现代化的演变及其社会矛盾。伊斯兰教强调两世兼重，它对有关国家的政治、经济、社会、文化、风俗、思想和国际关系有着广泛而深刻的影响。同时，阿富汗又是一个部落色彩浓厚、多民族、多语言的国家；并且民族矛盾与教派矛盾相互交织。所以，阿富汗是一个以伊斯兰教为意识形态和组织方式的多元化社会，其社会整合较差，民族国家构建尚处于初期阶段。有关研究将深入探讨阿富汗现代化进程的特点、机制及其对第三世界尤其是伊斯兰国家的教训，从而推动对战后中东国家现代化问题的研究。

第二个领域——阿富汗问题的形成及其演变。上文已经阐述了阿富汗问题的形成和演变的三个时期。本书第二部分的研究，旨在分析这三个时期的发展中，围绕阿富汗问题的主要矛盾及其变化。从根本上说，这些矛盾包括阿富汗民族国家重建进程中的各种力量博弈和社会经济困难，以及外部力量为自身利益而对阿富汗国家重建过程的各种干预。

## 三 阿富汗概况

在正式展开研究之前，有必要介绍一下阿富汗国家的基本情况：

第一，多山的内陆国，气候干旱。阿富汗位于西亚东部，毗邻中亚、南亚和东亚（中国），没有出海口，是一个多山的内陆国家。全国土地面积65.5万平方公里，其中山地和高原占4/5，分布于北部和西南部的平原仅占1/5，可耕地占3%。兴都库什山脉自东北斜贯至西南，使全国地势大体上由东北向西南倾斜，如帕米尔雪山海拔6100米，而西部平原海拔仅460米。在地理上，阿富汗可以分为六大区域：东部—中部大面积、高海拔的兴都库什山区，北方的突厥斯坦平原，西部的赫拉特—法拉低地和西部多石沙漠地区，南部的赫尔曼德河谷—锡斯坦盆地以及西南部沙漠地区。

境内大部分地区属大陆性气候。北部平原、南部及西部荒漠地区夏季炎热干燥，冬季温暖少雪；山区则夏季凉爽，雨量较多，冬季严寒多雪。年降水量从沙漠地带的40—60毫米到东部努里斯坦地区的500—800毫米不等。降水主要集中在12月至次年4月。

第二，境内交通不便，城市和公路分布呈环形，外贸依赖邻国。由于地势崎岖，骆驼是主要交通工具，国内至今没有铁路，水运主要存在于阿姆河；战后修建、联系主要城市的公路干线呈环形，而非网状，这些都不利于中央集权的加强和形成统一的国内市场。因此，国内各地区间的经济联系薄弱。另外，阿富汗中部是大面积山区。与此相关，主要城市均位于边缘地区，而与邻国的联系相当方便（喀布尔、贾拉拉巴德邻近巴基斯坦，赫拉特邻近伊朗，马扎里沙里夫和昆都士邻近中亚）；距离最近、最重要的外部出海口在巴基斯坦；此外，阿富汗也通过中亚各国和伊朗与外界保持陆上交通联系。因此，该国的外贸严重依赖邻国。

第三，重要的地缘位置和战略价值。阿富汗地处西亚、中亚、南亚、东亚之间，具有重要的桥梁作用，无论是经济、文化、宗教、政治，还是军事上均是如此。因此，阿富汗在“丝绸之路”交通中占有重要地位，喀布尔和赫拉特均为主要的贸易城市和战略要地。作为东西方交通的要冲，以及南亚次大陆的战略屏障，阿富汗历史上一直是兵家必争之地，民族迁移之途。许多古代民族都曾经在这里青史留名。利用阿富汗征服过邻近地区的古代征服者包括马其顿国王亚历山大大帝、加兹尼王朝国王马穆德、蒙古大汗成吉思汗、跛子帖木儿、印度莫卧尔王朝开国君主巴布尔等。在近代，阿富汗成为它的两大强邻——东面的印度莫卧尔王朝和西面的波斯萨法维王朝争夺的对象。19世纪以后，阿富汗成为英俄两大帝国中间的缓

冲国。

第四，民族和宗教多元化，部落在社会结构中占重要地位。阿富汗国内有 30 多个民族，大民族有普什图人（占人口的 42%）、塔吉克人（27%）、乌兹别克人（9%）、哈扎拉人（9%）、艾马克人（4%）、土库曼人（3%）和俾路支人（2%）。[①]

普什图人也称“帕坦人”或“巴克同人”，在“阿富汗人”一词没有用来指居住在现在的阿富汗土地上的所有居民以前，这一名词是专指普什图人的。[②] 普什图人主要分布在东部、东南和南部，坎大哈是其历史上的中心，包括喀布尔在内的阿富汗中部是普什图族和非普什图族混杂的地区；在北部，作为移民的普什图人不到当地人口的 15%。普什图人的社会组织以部落为主，主要的部落联盟是杜兰尼人和吉尔查依人，其中阿富汗最后一个王朝穆罕默德查依王朝即来自杜兰尼人。其语言普什图语属印欧语系伊朗语族，普什图上层均能说波斯语。普什图游牧部落大多在开伯尔山口南部地区和巴基斯坦、伊朗边界地区。该民族性格强悍，大部分人从事农牧业，只有少数人经商或从政。它在阿政治、经济、军事和文化等各个领域里占有统治地位，18 世纪建国以来的历代国王和大部分军政要员均由该民族的人担任。

塔吉克人集中在阿北部地区，其文化程度相对较高，除农业外有很多人从事商业和手工业，或在政府任职，甚至担任部长，他们构成城市中等阶层和中上阶层的主体。塔吉克人主要操波斯语。乌兹别克人和土库曼人散居于兴都库什山以北，从事农牧业，乌兹别克语和土库曼语均属阿尔泰语系突厥语族。哈扎拉人为国内第三大民族，为蒙古族后裔，主要居住在哈扎拉贾特山区，约有 130 多万，通用塔吉克语，一般认为是成吉思汗及其后人西征后在阿富汗留下的驻屯兵与当地民族融合形成的民族。其他少数民族主要还有法西万人、俾路支人、艾马克人、布拉灰人、努里斯坦人和帕沙伊人等，其人口数从 10 万到 80 多万不等；另有基齐尔巴什人、吉尔吉斯人、阿拉伯人、波斯人、犹太人和锡克人等。

---

① *Country Profile*: *Afghanistan*, Library of Congress-Federal Research Division, May 2006, p. 6. 关于阿富汗民族、语言详情，参见 Louis Dupree, *Afghanistan*, Princeton, 1978, pp. 57 - 94。

② 19 世纪末英国割占了阿富汗东南部的大片领土，因而把众多普什图部落的居住区划入英属印度（后划归巴基斯坦）版图。2002 年，阿富汗普什图人为 1042 万；同年巴基斯坦普什图人为 1600 万，分布在西北边省和联邦管辖部落地区，西北边省省会白沙瓦是其政治中心。

从人种上看，上述民族涉及三大人种，即高加索人种（普什图人、塔吉克人、俾路支人、努里斯坦人等）、蒙古人种（哈扎拉人、艾马克人、乌兹别克人、土库曼人、吉尔吉斯人等）和澳大利亚人种（布拉灰人）。

阿富汗的官方语言为普什图语和达里语（阿富汗对波斯语的称呼，它与伊朗使用的波斯语有一定区别），50%的国民会说达里语。除普什图语和达里语所属的印欧语系伊朗语族外，阿富汗的其他语族还有阿尔泰语系突厥语族和印欧语系达尔德语族（帕沙伊和努里斯坦语），而语言总数约30种。

阿富汗社会的一大特点是血缘性的部落家族的重要性。2/3的居民有部落联系，[①] 尤其是在游牧民中。从民族来看，普什图人的部落最为完整，土库曼人和乌兹别克人等民族也存在部落，而塔吉克社会中部落已消失了。家族是部落的基本单位，几个联系密切的家族形成一个氏族，若干氏族联合为胞族，若干胞族联合为部落。部落和胞族的名称有“伊利亚”（突厥语）、“赫尔”（波斯语）和“查依”（普什图语），其中后两个名称常用做部落名称的后缀。[②] 人们忠诚的对象依次是家族、胞族和部落。[③] 普什图人分为以下六大集团：（1）杜拉尼人，分布在东部，由杜拉尼部落联盟组成，分为齐腊克、潘季佩两支，前者包括波帕尔查依、巴拉克查依、阿查克查依和阿里科查依四个部落。（2）吉尔查依人，由吉尔查依部落联盟组成，系与突厥人混血而形成，处于社会下层，分土兰和伯汉两支，分布在南部和西部。（3）贾吉人、曼加尔人和贾德兰人。（4）胡贾尼人、辛瓦里人、莫曼德人。（5）瓦尔达人。（6）其他族群，如萨非人。[④] 在普什图人中，最强大的部落分布于东南地区。在定居农村，一些地区存在部落，一个部落包括若干村庄，但部落不再重要，而酋长已成为地主。

部落和氏族里存在着议事会（支尔格），即族长会议，其主要职能是管理氏族、部落内部事务。部落首领或酋长即“汗”，往往出自一些固定

---

① Harry H. Smith et al., *Area Handbook for Afghanistan*, 4th ed., Washington, 1973, p. 89.

② Donald N. Wilber, *Afghanistan: Its People, its Society, and its Culture*, New Haven, 1962, p. 88.

③ Louis Dupree, "Tribalism, Regionalism, and Oligarch: Afghanistan", in K. H. Silvert ed., *Expectant Peoples: Nationalism and Development*, New York, 1963. p. 56.

④ ［日］斋藤积平：《阿富汗的边境民族》，《民族译丛》1980年第4期。原文中“查依”作“采”；Louis Dupree, *Afghanistan*, p. 333。

的富裕而强大的氏族（汗赫尔）。酋长在一些事务上必须与议事会磋商。最高的大酋长会议（劳耶支尔格），由部落议事会选派的代表组成，实际上是部落联盟的一种组织，传统上它有权选举或罢免国王，因而演变为一种国家机构（国民大会，又译“大国民议会”）。

大家族在日常生活中起着重要作用。大家族一般包括三四代人，甚至家长的兄弟，男性家长及其配偶或母亲是家族中的权威。财产为公有，包括农村的住房、菜园、耕地、牲畜、农具、家具和炊具等，以及牧区的帐篷、牲畜、器具和武器。日常的经济由大家族负责，像游牧民家族是游牧迁徙的基本单位。家长也对家族所有成员的行为负责，家族声誉具有重要意义，而内婚制是保持家族凝聚力和财富的一种手段。

普什图人奉行部落习惯法“普什图瓦里”，它包括了其日常生活的行为规范和道德准则、风俗习惯和民族心理。其一是尚武剽悍，勇猛无畏。在部落社会中，各个部落为生存而斗争，为了保护牧场、土地、牲畜，防止其他部落的抢劫，进行血亲复仇等，都需要男性成员的勇敢和战斗技能；普什图人英勇善战，长于骑射，乐于从军或在警察部门供职。普什图人酷爱武器，经常随身佩带长刀或大小匕首、枪支，工匠们还能手工仿造枪械，并有专门的制造工场和集市。

阿全国几乎所有居民都是穆斯林，而且穆斯林中约80%（包括普什图人、大多数塔吉克人、乌兹别克人、土库曼人和艾玛克人）属逊尼派。阿历史上的多数统治王朝都是逊尼派。另外，阿富汗居民主要宗奉逊尼派四大教法学派中的哈奈斐派。神秘主义的苏非派在阿影响很大，尤其是在城乡中等阶层中。它主要包括属逊尼派的三个教团：纳克什班迪、卡迪里、契斯提。苏非派势力最集中的地区是赫拉特和北方地区。喀布尔和马扎里沙里夫周边地区以纳克什班迪教团为主；东部瓦尔达克、楠格哈尔、帕克蒂亚诸省以卡迪里教团为主；哈里河流域以契斯提教团为主。在阿富汗，正统伊斯兰的乌里玛与苏非派关系良好，双方也相互渗透。

第五，明显的文明断裂与民族国家的晚成。由于阿富汗地处农耕区与游牧区之间，农耕文明与游牧文明的冲突十分明显。阿富汗的这种中枢地位，造就了该国历史上多种文明交汇融合的局面。公元7世纪以前，阿富汗盛行祆教和佛教，同时也有其他宗教和原始宗教信仰。此后，伴随着阿拉伯人的征服，伊斯兰教传入阿富汗，并逐渐取代其他宗教，成为阿最主要的宗教，阿富汗的文明生态因此发生重大变化。

文明碰撞的一大后果是历史上的阿富汗地区民族迁徙频繁，阿富汗经常成为其他国家的一部分，如大夏、贵霜、阿拔斯等。近代时期，东面的印度莫卧尔王朝和西面的波斯萨法维王朝为争夺阿富汗而干戈不休。正是在反对两大帝国的斗争中，直到1747年普什图人主导的近代阿富汗国家才宣告诞生。

普什图人原先可能是阿富汗、巴基斯坦边境地区的苏莱曼山区的居民，后来部分地融合了雅利安人和从中亚、西亚经这一地区入侵印度的各个人种集团。他们在游牧和半游牧经济基础上形成了其独具特色的文化和心理气质，民族意识在抵抗外来侵略的过程中逐步形成。而文化昌盛的塔吉克人对普什图人产生过重要的影响，塔吉克人的语言——波斯语成为普什图贵族青睐的语言和阿富汗的官方语言之一。

由于阿富汗的地理位置和独特历史，其文化明显受到了伊朗、印度和中亚的影响。

第六，经济以农牧业为主，开发时间晚。阿富汗的主要矿物资源有天然气、石油、煤、铜、盐、铬铁矿、重晶石、云母和锌，而天青石的开采有悠久的历史，阿富汗是世界上最主要的天青石产地。但除天青石外，其他矿藏均未得到有效开发。

阿富汗是一个农牧业国家，20世纪50年代初全国人口约为1000万，其中农业人口占总人口的90%，包括300—400万游牧民和半游牧民在内。农业的技术手段原始，主要农具为镰刀、铲、犁、耙、叉和连枷等；土地一般不施肥料，靠休耕恢复地力。[①] 耕地一般分为水浇地和旱地，前者以河水、坎儿井水、泉水或塘水浇灌，后者则靠天吃饭。同时，地主控制了70%的耕地和大部分水利设施，占农户90%的农民只拥有1/5的耕地，而约30%的农民完全无地。[②] 多数农民被迫向地主租地，以分成方式（土地、水源、种子、投资和劳力各占1/5）交纳地租。主要农作物为小麦、大麦、稻、玉米、豆类、棉花、甜菜和甘蔗等，干鲜水果和棉花是最重要的出口农产品。

畜牧业的技术也很落后。牧场处于超负载状况，没有人工牧场，多数

---

① 关于阿富汗的农业技术和工具，详见 Johannes Humulum ed., *La Geographie de l' Afghanistan*, Copenhagen, 1959。

② R. T. Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, Moscow, 1966, pp. 8 -9.

羊群无圈棚，冬季不贮藏饲料，因此缺乏饲料和瘟疫是牧业的大问题。少数大牧场主拥有多数牧场、牲畜和水井，雇用牧民为他们放牧。牧民饲养的牲畜主要是羊（尤其是绵羊，其中紫羔羊皮世界闻名，阿富汗与前苏联、南非同为世界最主要的紫羔羊产地）、牛、驴、骡、马和骆驼。紫羔羊皮、羊毛、皮革和羊肠衣是主要的出口牧产品。

作为亚洲的通商要道，阿富汗自古就有强大的商人资本，经商利润大。但普通商人经营规模也有限，其特点是巴扎（传统集市）经济。本地手工业门类繁多，包括纺织（棉、毛、丝等）、地毯、刺绣、缝纫、五金、皮革、陶瓷、天青石加工、木器、制皂和蜡烛等，其中纺织业最为发达，尤其是在北部，地毯和普斯汀（绣花皮夹克）是唯一出口的手工产品。

# 上　篇

# 阿富汗问题的背景

# 第一章　二战前阿富汗简史与阿富汗问题的变迁

## 一　近现代阿富汗政治制度的演变

### （一）杜兰尼王朝时期（1747—1818）

18世纪中叶，波斯的纳第尔·沙占领了阿富汗。1747年6月，他被刺身亡，阿富汗各部落随即在坎大哈召开部落酋长和宗教领袖会议，会议选举阿布达里部落联盟（后来的杜兰尼部落联盟）波帕尔查依部落萨多查依氏族的阿赫马德为阿富汗的第一位国王，杜兰尼王朝由此建立（源自阿赫马德的称号“杜尔—依—杜兰”，即“珍珠中之珍珠”；该王朝也叫“萨多查依王朝”）。阿赫马德把坎大哈作为首都，随后率军出征，经多次征战占领了印度河两岸的印度领土（几乎相当于今巴基斯坦全境）和波斯的部分领土。

国王（波斯语为“沙”）是杜兰尼国家中央政府的核心人物，他身兼国家元首、政府首脑和武装部队统帅的职位，拥有宣战、媾和及签订条约的权力。宰相的职责是监督国王的命令执行情况，管理政府各部门。宰相之下，设有财政部、司法部以及宰相的办公机构——王室秘书处。军队分为王家骑兵、卫队，组织严密，势力很大。总司令负责组织、装备、训练部队，战时要率军出征，但其权力受到国王的严格控制。议事会（麦吉利斯）由阿富汗的9个主要部落首领组成，帮助国王治理国家；其成员由国王挑选。在地方上，国王要依赖部落首领的配合，只有在被征服地区，阿赫马德才拥有全权。王权的有限性是杜兰尼国家的特征之一。

各省总督的独立性很强。阿赫马德设立两种省份，一种是面积较大、较重要的“维拉雅特”，另一种是不太重要的小省“胡库马特—依—阿

拉”。各省总督有时集政权、财权与军权于一身，处于实际独立的状态（尽管中央有动用外省军队及催促地方缴纳赋税的权力）。

阿富汗社会的基础是部落组织。部落议事会是最重要的机构，但权力日益集中于酋长。酋长不仅是部落的政治和经济领导人，还负责审理案件和调节民事纠纷。交通不便使部落处于独立半独立的状态；部落一般承担小额赋税，但有些部落甚至连这一义务也不承担。通过战争获得战利品是王朝控制各部落军事组织的重要方式。①

因此，阿富汗学者哈桑·卡卡尔指出，杜兰尼帝国时的“阿富汗与其说是一个专制君主国，不如说是一个联邦共和国”②。1773 年阿赫马德病逝，由于没有严格的王位继承制度，阿富汗立即陷入了一场残酷的王位争夺战，全国各地战乱不息。类似的内乱一直断断续续地延续到 1818 年。

### （二）穆罕默德查依王朝时期（1826—1930）

杜兰尼王朝崩溃后，杜兰尼部落联盟巴拉克查依部落穆罕默德查依氏族的 20 个兄弟成为阿富汗的统治者，阿富汗两次陷入混乱。这些兄弟中的小弟道斯特·穆罕默德于 1826 年建立起穆罕默德查依王朝。

此后，英俄争夺阿富汗的矛盾尖锐起来，英国人发动第一次入侵阿富汗的战争（1839—1842）。英军撤走后，道斯特着手重新统一阿富汗。但 1863 年他病逝后，道斯特的儿子们陷入残酷的王位争夺战。1878 年，英军第二次入侵，直到 1881 年失败后撤出。

1880 年即位的阿布杜尔·拉赫曼再度统一了阿富汗，并开始加强中央集权。第一，他保留并重新设置了许多政府部门，如财政部、商业部、司法部、警察局、档案局、公共工程局、邮政通信局、教育部等。拉赫曼把所有的儿子都留在喀布尔，政府中不设宰相。同时，他逐步训练长子承担行政管理工作，大大降低了王子争权的可能性。

第二，进行军队改革，将强迫募兵制改为征兵制，为军队配备现代化武器，建立公开招考的军官学校。到拉赫曼统治末年，军队约达 10 万人

---

① 孟庆顺：《试论阿富汗杜兰尼王国的性质》，《西亚非洲》1987 年第 6 期。

② Hasan Kakar, “Trends in Modern Afghan History”, in Louis Dupree and Albert Linette eds., *Afghanistan in the 1970s*, New York and London, 1974, pp. 19, 15.

之多。①

第三，严刑苛法，建立严密的情报网。拉赫曼接管了由宗教法官（卡迪）负责的司法事务，实行严厉的刑法，国民动辄入狱。政府还组建了一个遍布全国的间谍网，凡受到指控的人均遭受撤职或监禁、没收家产的下场，弄得人人自危。

第四，推行部落强制迁移政策。拉赫曼迫使叛乱的部落从祖居的土地外迁别地。他还通过设立议事会把最重要的部落酋长长期留在首都，便于随时控制。② 同时，政府在划分省界时有意将同一部落划入不同省份，并公然变卖部落土地。

最后，进一步用宗教整合社会，加强对乌里玛的控制。拉赫曼将宗教基金收归国有，剥夺毛拉的免税权，使其依赖政府发放的薪水。政府还设立专门的委员会审查毛拉的资格，规定卡迪或穆夫提必须由毕业于国内宗教学校的毛拉担任；国王有裁决争议案件和任命法官的权力，地方行政长官则与卡迪和穆夫提共同审理重大民事案件。国王还成立了一所王室宗教学院培养毛拉。③

拉赫曼的上述改革大大加强了中央政府的权力。另外，作为对阿富汗放弃外交主权的回报，英国每年向阿富汗提供 12 万卢比的补助金，1893 年签订杜兰协议后又增加了 5 万卢比的特别补助金。④ 西方学者认为，这些宝贵的资金对阿维持中央集权的国家具有关键意义。⑤ 1901 年拉赫曼去世后，长子哈比布拉在和平的气氛中继位。这是阿富汗建国以来第一次平稳的权力转移。

哈比布拉执政后，随着新思潮的不断涌入和民族主义思潮的兴起，阿富汗统治阶层内部出现分化。1905 年诞生的青年阿富汗派是影响最大的政治派别之一，主要成员是接受了新思潮的青年知识分子、商人、官吏和军

---

① Hasan Kawun Kakar, *Government and Society in Afghanistan: the Reign of Amir'Abd al-Rahman Khan*, University of Texas Press, 1979, p. 99.

② Richard F. Nyrop and Donald M. Seekins eds., *Afghanistan: A Country Study*, Washington, 1986, p. 23.

③ 张晓东：《阿富汗伊斯兰教与政治关系的历史透视》，博士学位论文，中国社会科学院研究生院，2004 年，第 25—30 页。

④ 彭树智主编：《阿富汗史》，陕西旅游出版社 1993 年版，第 192 页。

⑤ Barnett R. Rubin, "Political Elites in Afghanistan: Rentier State Building, Rentier State Wrecking", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 24, No. 1, 1992.

官，他们主张改革和宪政、反对君主专制，其领袖是王子阿马努拉及其岳父马赫穆德·塔尔齐。另一派是由宗教人士和地主组成的老年阿富汗派，他们反对改革。在反对英国、实现国家独立方面，两派观点一致，而哈比布拉只实行了少量的改革。

1919 年 2 月，哈比布拉国王遇刺，阿马努拉登基。他争取到苏俄对阿富汗独立的承认，并进行了第三次抗英战争，英国于 1919 年 8 月签订和约，承认阿富汗的独立。

此后，阿马努拉在青年阿富汗派的支持下，开始推行现代化改革，其目的“是要把落后闭塞的封建主义国家变成一个现代化的资产阶级君主立宪国”①。

阿马努拉执政时期，共颁布了 100 多项改革法令，涉及政治、经济、社会、文教和生活习俗诸多方面。其中政治领域的改革主要有：终止王室权力由国王及其兄弟和诸王分享的传统做法，实行有限的立法、司法和行政三权分立的政体，国王领导下的大臣内阁制取代王室管理体制。1923 年，阿富汗颁布了历史上的第一部宪法，规定设立大臣会议及国务和省、市议事会，国务议事会有权提出议案，建立独立的司法制度，颁布世俗的刑法、民法和商法。宪法还规定人身自由不受侵犯，法律面前人人平等；取消强迫劳动和酷刑；反对宗教、语言、种族和性别方面的歧视；废除王族的年金，废除宗教人士在军队、教育和司法事务中的垄断权，取消部落领袖的补助金并限制其特权。此后，政府颁布了民法、刑法和商法，设立了世俗法院。1928 年，阿富汗宣布实行君主立宪，建立两院制。下院议员由民选产生，上院议员部分选举、部分任命。在行政机构改革方面，确定了由中央政府任命省长并监督其工作，建立了小省和县一级政府建制。政府还建立军事学校，延聘土耳其教官，并组建了第一支空军。

阿马努拉的改革遭到了保守势力的反对，而中央政府的控制力仍只限于城镇。加上许多改革措施照搬国外经验，又操之过急，从而大大激化了改革派和保守派的矛盾。1928 年，楠格哈尔省的辛瓦里部族发动了反政府暴动。1929 年 1 月，北方塔吉克族的巴恰·沙考率叛军占领首都，阿马努拉宣告退位并仓皇出逃，他的现代化改革中途夭折。同年 10 月，穆罕默德查依家族成员、前国防大臣穆罕默德·纳第尔及其兄弟率普什图部落军

① 彭树智：《现代民族主义运动史》，西北大学出版社 1987 年版，第 144 页。

队重占喀布尔。

### （三）最后的王朝——穆沙希班王朝时期（1930—1973）

1930 年 9 月，阿富汗召开国民大会，纳第尔当选国王。穆沙希班（波斯语“顾问”，该家族成员世代担任国王顾问）王朝建立。国民大会也选举出了一个咨询性的国民会议。

纳第尔执政后，采取了一些巩固新政权的措施，如废除阿马努拉开设女校、妇女不戴面纱等激进的改革措施，成立对政府立法具有否决权的乌里玛委员会，任命圣裔家族的成员为大臣和上院议员，[①] 改善军队待遇。

1931 年 10 月生效的宪法体现了新政体的基本特点：第一，阿富汗官方宗奉逊尼派的哈乃斐教法学派，国王必须是哈乃斐派穆斯林。第二，保障君主政体的合法性。王位属于纳第尔·沙家族，王位世袭；国王有权任免首相、大臣及其他官员，拥有宣战、缔和之权，在紧急情况下可以直接颁布法令；首相对国王负责，地方政府从属于国王和内阁。第三，全国分为 5 个大省和 4 个小省，省长由中央任命，东部和南部省份由军警首脑掌权。第四，公民享有一系列自由，包括拥有财产和发行报刊，禁止财产充公、侵犯公民住宅和强制劳动，年满 28 岁、居住时间超过一年的男性公民享有选举权，法律面前人人平等，取消封建等级制度的残余，实行免费教育和小学义务教育。第五，设立两院制议会。国民议会审议通过法案，并享有立法创始和质询权，议员由民众直选产生；长老院权限同下院，议员由国王任命；立法经两院批准，然后报请国王签字；两院争执由国王裁决。第六，成员来源广泛的国民大会拥有高于宪法的权力，在危急时刻召开，决定有关内政外交的重大问题。[②]

总体来看，1931 年宪法一方面对保守势力有所让步，一方面保留了阿马努拉改革的某些成果，加强了中央集权。当然，宪法所规定的一些民主内容并未真正付诸实施，但它毕竟为阿富汗资本主义的发展创造了某些前提。

在纳第尔即位后短短几年内，政权就得到巩固，但他对保守势力的让步和疏苏亲英的外交调整遭到一些激进的知识分子和亲阿马努拉贵族的抨

---

① Dupree and Linette eds. , *Afghanistan in the* 1970*s*, p. 18.

② 宪法全文见 M. K. Roashan, *Afghanistan: Development in Brief*, London, 1958, pp. 76 – 86。

击。1933年11月国王被刺身亡，19岁的王储穆罕默德·查希尔（1914—1973）继位。由于新国王年纪尚轻，1953年之前权力实际掌握在担任首相的两位王叔哈希姆和马茂德手中。在哈希姆政府时期，第二次世界大战爆发。阿富汗在战争中严守中立，维护了国家独立。

## 二 近现代阿富汗社会经济状况

### （一）经济状况

阿富汗是落后的农牧业国家，自然经济在国民生产中占重要地位。多山的地形、大雪封山的严冬和交通设施的落后进一步妨碍了农业商品化和国内市场的形成。

1870年阿富汗开始有邮政服务，但直到1880年拉赫曼上台后才变得规范。哈比布拉统治期间，阿富汗有了电报设备，并开始使用电话服务，电话线路延伸至帕克蒂亚、坎大哈、法拉和马扎里沙里夫等省。

1919年以后阿马努拉进行了经济改革。[①] 首先是税收和土地制度的改革。1920年，以货币税代替实物税，实行税额固定，废除了包税制。1921年颁布的《奖励工业法》对工业规定了一系列税收优惠。同时，政府宣布出售国有土地，并以私有土地制代替了传统的部落土地制，富农形成速度加快。其次，财政和货币改革。1922年，实行现代预算制，其后又采纳了现代政府账目制和双簿记制，并首次发行货币阿富汗尼（以下简称"阿尼"）。最后，直接参与经济发展。政府投资兴建了喀布尔—坎大哈公路和北方的其他公路，在各省间铺设电话线，建设了一些纺织、火柴、肥皂、轧棉和印刷工厂，在帕格曼、贾拉拉巴德和坎大哈建造了电站。政府还成立了商业控股公司和专营进出口业务的国营商业公司。1925年，阿富汗第一次有了无线电广播设备。1928年，收音机数量增加到1000台。

1929年，国内可通行汽车的公路总长度为2400公里，连接了喀布尔、坎大哈、加德兹、查曼和巴米扬等城市。1932年，国内仅有汽车350辆，骆驼和驴、骡是主要的运输工具。1932年，全国有50部电话。[②] 1936年，

---

① 详见彭树智《现代民族主义运动史》，第147页。

② Maxwell J. Fry, *The Afghan Economy: Money, Finance, and the Critical Constraints to Economic Development*, Leiden, 1974, p. 15.

政府建立了喀布尔电台，1940 年开始试运行。[①] 除游牧民的商队贸易外，商业主要为锡克人、印度教徒和犹太人等少数族群所控制。30 年代初的工业基本上是手工业，政府的兵工厂是仅有的现代工业。

阿富汗的财政岁入主要依靠农牧业税和关税，而农牧业的落后、可靠的农牧业统计资料的缺乏和出口的波动使政府难以获得充足而稳定的岁入。1939 年，政府的全部岁入仅为 2.47 亿阿尼，合 2055 万美元。在经济上，政府奉行预算平衡和渐进式发展的政策，有限的资金基本上用于基础设施和教育。

30 年代初，阿建成一条从席巴尔山口到阿富汗突厥斯坦的公路，它是 1964 年以前国内的南北交通干线。到第二次世界大战爆发时，阿富汗已经有了一个处于“萌芽状态的公路网”,[②] 全国各大城市间也建立了正常的邮政联系。德国援建的水电站开始向几座城市供电。

政府对私人资本采取鼓励政策，私人资本在 30 年代开始出现前所未有的发展，尤其是在外贸领域，其代表是阿卜杜尔·马吉德·查布里、希尔·汗·纳希尔和阿卜杜尔·阿齐兹·隆杜尼。其中，隆杜尼是一战后最早经营紫羔羊皮（紫羔羊系 20 年代由中亚牧民带入的著名羔皮用绵羊品种）出口的商人，而阿富汗由此确立了自己在世界紫羔羊皮市场上的重要地位。1934 年，羊毛出口商查布里创立国内第一家银行“国民银行”，其股东包括贵族、王室成员和政府。银行的成立标志着普什图民族资本已经确立了相对于少数族群资本的优势地位。

该银行代行中央银行的职能，于 1935 首次发行纸币，并使支票和汇票逐渐为商人所接受。银行也成立了专营紫羔羊皮、羊毛和棉花出口的公司，并获得了一些商品的进口特许权。1936 年，它代表政府与苏联签订了第一个长期换货协定。1930—1937 年，阿富汗的出口从 460 万美元猛增至 3000 万美元，进口从 1080 万美元增加至 2420 万美元。

国民银行也大力投资发展工农业生产。它成立了斯宾查尔棉花公司，在北方垦荒植棉，并就地兴建轧棉、榨油、制皂和制陶工厂，形成了完整的棉花加工体系。北方的经济因此迅速发展，而棉花则成为新的大宗出口产品。另外，国民银行集团对紫羔羊皮的收购促使牧民大量畜养紫羔羊，

---

① Roashan, *Afghanistan*, p. 40.

② Johannes Humulum ed., *La Geographie de l' Afghanistan*, Copenhagen, 1959, p. 334.

加速了牧业商品化的发展。在工业方面，它收购了政府的吉普尔萨拉奇棉纺织厂，并建成普勒胡姆里纺织厂，这些纺织厂将生产的机制纱卖给农民，同时收购布匹。该集团在毛纺织、皮革、电力和其他行业也进行了投资。这一阶段政府和其他私人资本创建的现代工业还涉及印刷、罐头、火柴等部门。

因此，30 年代后期以国民银行为中心形成了一个财团。它垄断了阿富汗的外贸、金融和现代工业，支配着出口农牧产品的生产和销售，甚至在英印、慕尼黑和伦敦开办了海外营业处，控制了纽约阿富汗美国贸易公司。① 1934 年，集团下属的股份公司为 30 个，1947 年达 50 个，王室成员和政府在该集团几乎所有公司中均拥有股份；1939 年，上述公司的总资本为 2.92 亿阿尼。1939 年，阿富汗国家银行成立，国民银行拥有其 7% 的股份，国民银行行长查布里出任国家银行行长。② 但在 1938 年，政府取消了该集团的多数垄断权，并第一次对其活动进行调查。

第二次世界大战中，许多外国援建工程因质量问题等遭到破坏。阿富汗的进口也从 1939 年的 1380 万美元骤然下降到 1943 年的 60 万美元，而通货膨胀率在大战期间达到 10%—29%。但盟军对军事物资的需求使阿富汗得以迅速扩大出口，其出口总额从 1939 年的 1230 万美元猛增到 1945 年的 3720 万美元。③ 纽约取代伦敦成为阿富汗紫羔羊皮的主要出口市场。

### （二）社会文化状况

阿富汗的传统教育是清真寺教育。拉赫曼最早开始移风易俗，他在喀布尔开办了一所提供免费食宿的王家学校，主要讲授伊斯兰法。哈比布拉建立了哈比比亚中学，这是阿富汗的第一所现代中学，以英语授课；1912 年，又建立了培训小学教师的师范学校。拉赫曼还颁令，规定丈夫去世后妻子即获自由，寡妇可以自由改嫁，已订婚的女孩成年后有权退婚，并降低和固定了彩礼数额。哈比布拉时期，青年阿富汗派的思想家马赫穆德·塔尔齐创办了一份影响很大的报纸《光明新闻》。

阿马努拉进行了大胆的改革。首先，建立了一个现代教育体系。第

---

① Louis Dupree, *Afghanistan*, Princeton, 1978, p. 479.

② Fry, *The Afghan Economy*, p. 87.

③ Ibid., p. 217.

一，初等教育。1923年宪法提出实行义务初等教育，1927年国内建有小学322所，学生5.1万人。[①] 第二，普通中学和外语教育。在喀布尔建立三所聘用外籍教师并分别用英、法、德三种外语教学的中学。第三，师范和职业教育。1920年建立普什图语高级学校，1924年建立农业学校。1927年，中学和职业学校有约3000名学生。第四，女子教育。6—11岁儿童男女合校，此后分校。1922年建立第一所现代女子学校。1928年，喀布尔约有800名女孩上学。第五，留学教育。政府先后派出数百名学生（包括女性）赴法、德、土、苏、意等国家留学。

其次，文化改革。出版了大量报刊（包括普什图语的），其中最著名的当属《友谊报》和《改革报》。1920年，首次建立了剧院、电影院、图书馆和博物馆。1922年开始采用公历，1928年规定在会计和医生处方中使用阿拉伯数字。政府也与法国签订协定，对国内的历史遗迹进行发掘。政府也成立了普什图语学校和研究院，推动普什图语的传播。

最后，社会习俗改革。废除了一切贵族头衔和等级，取消除独立勋章以外的所有勋章和奖章。政府也颁布了婚姻法，禁止买卖婚姻和多妻制，保障妇女的婚姻自主和平等的财产继承权。在服饰方面，政府规定在京官员和议员一律穿西服、戴礼帽，不得穿戴传统的羊皮帽和头巾，军官一律穿"哈基"。国王还提出废除妇女面纱，并将休息日从星期五改为星期日，周五仍为宗教日。

1931年，政府设立教育部，实行免费教育和小学义务教育。由于阿马努拉改革失败，1932年，国内仅有学校22所，学生1350人，教师105人。[②] 但此后教育逐渐恢复。1932年，建立了第一所高等学校——喀布尔医学院，该校为喀布尔大学前身。1939年，全国学校数和注册学生数均已恢复到1928年的水平。1937年以后，先后建立了机械学校、商业学校等职业学校，又创办了政法学院（1938）、理学院（1941）和文学院（1944）等高等学校。

阿富汗的医疗卫生状况十分落后。人们仍然用古老的习俗治病，医学知识的欠缺和卫生状况的恶劣导致了传染病的频发和高死亡率。1886年，喀布尔的大部分儿童死于天花，全国的儿童约有一半在3岁前死亡。1895

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 24.

② Fry, *The Afghan Economy*, p. 14.

年，拉赫曼在喀布尔创建了第一批现代医院、一所公共医院和几所军医院。医院雇用了一些英国医生，引入了天花疫苗。

纳第尔·沙政府派遣学生出国学医，并组建了卫生理事会。1934 年，公共卫生部取代了卫生理事会，许多省也建立了医院。1940 年以后，政府在北方的普勒胡姆里和昆都士周围展开抽干沼泽的工作，有效地消灭了疟疾，昆都士变成了一个美丽的工业城镇，吸引了大批移民。1947 年，政府起草了预防疟疾、肺结核、梅毒、沙眼和霍乱的五年计划。

## 三　近代阿富汗问题的出现和中立外交的起源及发展

### （一）近代阿富汗问题的出现与中立外交的起源

1747 年阿富汗建国之时正逢世界资本主义生产方式形成与发展之际，西方列强在全球范围内展开了对殖民地的争夺。1764 年以后，英国著名地理学家伦尼尔在勘测中发现，险峻的青藏高原和克什米尔是英属印度的陆上天然防线，这条防线只是到了西北部才被阿富汗打开了缺口，"印度的'陆路大门'也正位于此"[①]。在北方，俄国开始注重对中亚的扩张以对抗英国，阿富汗自然成为其南下目标。

其实，最早的缓冲地并非阿富汗，而是印度的奥德省。1765 年，英国东印度公司与奥德省签订条约，规定后者必须与东印度公司建立防御联盟，从而使奥德省成为在孟加拉的英国领地的缓冲地，以防备阿富汗人（他们频繁入侵西北印度）和马拉特人。[②] 1797 年，阿富汗人占领拉合尔，意欲进军德里，由于发生动乱而取消。英国人由此认为，阿富汗已经成为对印度的严重威胁。而在 1801 年，拿破仑曾向俄国建议法俄联合出兵经阿富汗直捣印度，但未能实现。

关于阿富汗问题出现的时间，有学者认为是 19 世纪初，[③] 也有人认为是 1835 年英国辉格党执政以后。[④] 但从各方面看，前者更为合理。显然，

---

① 参见尹立《英俄争夺阿富汗史》，博士学位论文，外交学院，1988 年，第 8 页。

② 尹立：《英俄争夺阿富汗史》，第 6 页。

③ 尹立：《英俄争夺阿富汗史》，第一章。

④ William Habberton, *Anglo-Russian Relations Concerning Afghanistan* 1837 - 1907, Urbana, 1937, Chap. I.

这一问题涉及的主要是当时英俄在亚洲的殖民扩张，即“大博弈”。阿富汗问题的核心是该国的政治地位和控制权，其次是领土问题。英国致力于使阿富汗成为阻止英俄冲突的缓冲地带，而俄国则努力通过控制阿富汗来威胁印度；同时，两国也不断蚕食阿富汗的领土（除瓦罕走廊外），巩固自己在本地区的地位。

近代阿富汗问题的出现与中立外交的起源可以划分为以下两个阶段：

（1）阿富汗问题的出现与英俄争夺（1809—1881）。1809 年，英印第一次向阿派出以蒙・埃尔芬斯顿为首的代表团，寻求与之建立防御同盟。6 月，双方签约，规定除英国外，任何欧洲人不得进入阿富汗。然而，与英国订约的舒佳国王不久即被推翻，于 1813 年逃往印度。1833 年，阿富汗统治者道斯特挫败了舒佳在英国支持下发动的远征。

1837 年，波斯在俄国纵容下包围了阿西部重镇赫拉特。英国一面派人协防赫拉特，一面向波斯发出战争威胁，波斯被迫退军。同年，英国伯恩斯使团到达喀布尔，其主要使命是说服道斯特签订一个针对俄国的英阿互助协定。同时，俄国的“商务代表”维特卡维奇则许诺帮助阿富汗收复白沙瓦。由于英国需要锡克国家作为印度的屏障，因而在白沙瓦问题上未予配合，道斯特不得不转向俄国人。1839—1842 年，英国发动第一次侵阿战争。在战争中，英国损失 3 万余军队，而一无所获。

19 世纪中期，俄国加快了向中亚扩张的步伐。1865—1873 年，布哈拉和希瓦等汗国先后被吞并或成为藩属国，俄国已推进到阿富汗的大门口。同时，英国也在向印度西北积极推进，于 1843—1876 年先后吞并印度的旁遮普、俾路支斯坦和奎达等地区，从而与阿富汗南界相邻。另一方面，英国于 1869—1873 年与俄国展开谈判，图谋建立一条包括中亚汗国、阿富汗和中国喀什在内的中立带，但遭到拒绝；双方最终同意以阿姆河为阿富汗北部边界，并把阿东北方的巴达赫尚和瓦罕作为阿富汗的领土（英国想以此堵死俄国从东北方进入印度的通道）。俄国也承诺阿富汗不在自己的势力范围内。

俄国的扩张引起阿富汗的惊恐，希尔・阿里国王试图与英国建立防御同盟，但英印拒绝公开承担向阿提供援助以抵抗侵略的义务。喀布尔不得不再次转向俄国。1878 年 6 月，俄国使节斯托莱伊托夫诱使希尔・阿里与之签订攻防同盟条约。英印总督立即要求阿同意接受一个英国代表团，遭到拒绝。但是，俄国在与英国签订柏林条约后，放弃了对阿富汗的支持。

尽管喀布尔表示屈服，英国仍然于11月派兵入侵，第二次侵阿战争爆发。1879年，新国王亚库布·汗与英国签订《甘达马克条约》，英国控制了阿的外交权。然而，由俄国返回的流亡王子阿卜杜尔·拉赫曼在王位争夺中胜出，他接受了英阿条约。

（2）阿富汗问题的初步解决与中立外交的萌芽（1881—1919）。拉赫曼对阿富汗面临的形势有清醒的认识。他指出："阿富汗……如同两狮间之山羊，又似双磨间之麦粒。若是之小邦何能立于二石间而不至碾为齑粉乎？"[①] 在登基前致英国人的信函中，拉赫曼表示愿意"使阿富汗人永远置于两大强国的光荣保护下"。不过，他更加倾心于与英国合作，以遏制沙俄的野心。

1881年，俄国征服了邻近赫拉特的土库曼地区。次年，英国再度向俄国建议就两国在中亚的势力范围进行谈判。此后，英国鼓动阿富汗占领喷赤河东岸的什格南和罗善，俄国则先后攻取了麦尔夫和阿富汗的潘狄。此后，英俄于1887年签署了最后议定书，确定了俄阿边界的西段。之后，俄国又图谋从阿东端南下帕米尔，威胁印度。1895年，英俄绕开当事国中国和阿富汗，擅自签订了关于帕米尔地区势力范围的协议，阿富汗由此放弃了对什格南和罗善的领土要求，同时获得喷赤河以南的达尔瓦兹地区和瓦罕走廊。1896年，英俄联合委员会完成了帕米尔地区俄阿边界的勘定工作。

英国关注的另一个地区是阿印边境的独立部落地区。该地区具有战略价值，居住着酷爱自由、英勇善战的普什图部落，它们不听从喀布尔的管理。19世纪90年代初，英国人不断向该地区推进，各部落展开了英勇抗击。1893年，阿富汗被迫与英国签约，接受杜兰线作为印阿边界，把数百万普什图人居住的部落地区划入印度。由此，近代阿富汗与俄、印的边界线最终确立了，阿的缓冲国地位正式形成。

1907年，英俄达成划分在波斯、阿富汗等地势力范围的协约，俄国承认阿为英国的势力范围。哈比布拉拒不承认协议，但无济于事。英俄协约标志着两国已经完成了对中亚势力范围的划分，结成联盟，近代以英俄争夺亚洲为内容的"大博弈"宣告结束，阿富汗第一次面临着南北两大帝国化敌为友的形势。由于阿富汗国际地位和领土的确定，所谓"阿富汗问

---

① L. Dupree, *Afghanistan*, Princeton, 1980, p. 415.

题”也基本解决，但它仍然留下了残余，即阿富汗的半殖民地地位。在第一次世界大战中，哈比布拉宣布中立，希望以此换取国家的独立。这是阿富汗奉行某种独立的对外政策的开始，也是中立外交的肇始。

因此，阿富汗的中立是阿富汗问题演变的结果。具体来说，形成阿富汗中立传统的因素是多方面的。第一，重要的战略位置。山国阿富汗位于中亚南部、西亚东部、南亚西北部三大区域的交叉位置，几近于欧亚大陆的中心，尤其是地扼南亚的门户，为兵家必争之地。第二，英俄在亚洲中部形成均势格局。为避免正面冲突，两国尤其是英国希望把阿富汗作为缓冲国。而阿富汗从与双方的交往历史中，也认识到中立是维护国家独立的唯一选择。最终，这种在大国间的中立发展到了在两大军事集团间的中立。这方面阿富汗与瑞士是相似的。① 第三，中立是阿富汗地小民弱的国情下唯一符合国家利益的外交选择。美国著名学者汉斯·摩根索认为，国家的核心利益是生存，衡量一国的外交政策是否合理的标准在于国家所追求的利益是否限定在国力所能及的范围之内。② 与周边的印度、波斯、俄国、中国相比，阿富汗人口不多，经济落后，军队弱小，社会组织松散，综合国力不足，因此中立是唯一明智的选择。第四，当时周边的亚洲国家无从形成对抗西方的联盟。亚洲邻国面临着内部的社会政治危机和外来压力，自顾不暇，相互间存在纷争，联盟绝无可能。第五，国民性是阿富汗采取中立政策的内在精神因素。摩根索认为，国际舞台的观察者，要想估计不同国家的相对实力，就必须考虑国民性。历史上，自然资源的贫乏与地理环境的险恶使阿富汗人受到锤炼，他们具备了吃苦耐劳、不屈不挠的性格和极强的自尊心，部落社会的体制也催生了强烈的独立性和自由感。追求独立、自由、不畏强敌的民族性格决定了阿富汗人在对外政策中不愿屈服于任何一方。

### （二）两次世界大战期间阿富汗问题的潜伏和中立外交的开展

1919 年，第三次英阿战争爆发。同年 8 月，英阿签订《拉瓦尔品第和约》，英国在作为和约附件的照会中宣布放弃对阿外交的控制权，阿富汗

---

① 瑞士地处法国、德国和意大利三大强国之间，1815 年的维也纳会议确定了拿破仑帝国崩溃后的欧洲国家格局，承认瑞士为永久中立国。详见［瑞士］埃德加·蓬儒《瑞士中立史》，刘文立译，武汉大学出版社 1991 年版。

② 邢爱芬：《影响世界格局的国际关系理论》，北京师范大学出版社 2001 年版，第 83 页。

最终赢得了国家的独立。此时本地区的国际关系格局已由昔日的英俄抗衡转为英苏角逐为主、多种国际势力介入的“大合唱”。阿富汗获得独立意味着阿富汗问题进入潜伏状态，阿富汗开始作为国际大家庭平等的一员参与国际事务。但是，它要继续谨慎处理与英苏两大强国的复杂关系。

阿马努拉开始推行全方位的中立外交。首先，平衡与英苏的关系。苏俄是世界上第一个承认阿富汗的国家。1921 年苏俄与阿富汗签署友好条约。条约规定不与第三国缔结损害对方的军事或政治条约，苏俄允诺提供武器、资金和为阿铺设通信线路；阿富汗则“接受布哈拉和希瓦的实际独立和自由”，而苏俄同意把几块有争议的“上世纪属于俄国边疆各区归还阿富汗”（实际并未归还）。但是，由于苏俄政权未稳，且阿富汗欲借中亚独立之机收回潘狄，双边关系一度有波动，阿富汗还对活跃于中亚的反苏组织巴斯马奇给予财政上和物资上的援助；1925 年发生边界冲突，苏联红军占领了阿姆河上双方有争议的小岛乌尔塔·塔盖勒，后经联合仲裁委员会仲裁将小岛判给了阿富汗。[①] 1926 年，两国签署互不侵犯条约，此后关系迅速改善，苏方向阿提供了军援，并帮助铺设电话线。英国因此于 1921 年正式承认阿富汗独立，两国建交，但此后双方关系一直较为冷淡，英国终止了对阿富汗的财政补助和武器出口。

其次，在国际上积极发展与在中亚没有殖民传统的德、意、法、日、美等其他西方国家的关系。这实际上是“第三国主义”外交的发端，目的是减少对英苏的依赖。再次，重视与穆斯林国家的关系，包括土耳其、伊朗、沙特阿拉伯、埃及和也门等国。[②]

1929—1946 年的穆沙希班王朝纳第尔与哈希姆时期，阿富汗对外政策的主要特点如下：第一，在英苏之间执行更为平衡的政策。由于苏联同情阿马努拉而猜疑新王朝，纳第尔遂更加重视与英国的关系，他和哈希姆获得了英国少量的军事和财政援助。但二人继续维持与苏联的正常关系，1931 年两国续签了中立和互不侵犯条约，1936 年签署了第一个长期换货协定。第二，大力推动“第三国主义”，努力争取外国援助。轴心国积极发展与阿富汗的关系。德国援建了水电站、工厂、公路、桥梁，德、意还

① 这一时期苏俄对伊朗的政策更具进攻性，1921 年两国签订的条约规定，如果伊朗允许其领土成为白俄或第三国进攻苏俄的基地，则红军有权进入伊朗。

② 关于本阶段的阿富汗外交，参见 Ludwig W. Adamec, *Afghanistan's Foreign Affairs to the Mid-20th Century: Relations with the USSR, Germany, and Britain*, University of Arizona Press, 1974。

参与了阿重整军备的计划。阿富汗还与美国建交，但双边往来不多。第三，不与大国结盟，不参加世界大战。二战爆发后，德国派遣了大批间谍，并主动提出帮助阿收复在印度的失地。阿富汗许多官员和民族主义者也认为这是天赐良机，但王室态度不变，于1940年宣布中立。1941年苏德战争爆发，使英苏再次成为盟友。两国于同年10月向阿发出了驱逐轴心国非外交人员的最后通牒。为避免英苏军队入侵，阿富汗命令所有交战国非外交人员离境。第四，发展与亚非国家的关系，参与国际组织。土耳其向阿派遣了军事教官，阿富汗还与沙特阿拉伯和伊拉克签订了友好条约。1937年，阿富汗与土耳其、伊朗和伊拉克签订了《萨阿达巴德条约》。1934年，阿富汗加入国际联盟。

总之，从1919年至二战前，阿富汗问题进入潜伏状态。同时，阿富汗初步建立了现代的政府机构，开始积极争取外援以推动国家的现代化。另一方面，这一时期阿富汗从传统的自给自足的农牧业经济迈出了第一步，为战后工农业的发展奠定了基础。但是，大国争夺的阴影从未离开过这个山国。

# 第二章　阿富汗中立外交的失败

## 一　马茂德时期的亲美外交（1947—1953）

### （一）美国阿富汗关系的波折

第二次世界大战后，阿富汗的政治气氛开始活跃。一潭死水的山国出现了由激进的、受过西方教育的知识分子组成的政治派系，它们创办了报纸，并提出放弃独裁统治、建立民主政治的要求。1946 年 5 月，以“自由亲王”著称的王叔沙·马茂德出任首相。

战后的国际格局及南亚地区的局势发生了重大变化。美苏两国由战时的合作转变为战后的对抗，华盛顿一方面谋求在苏联南翼建立由军事集团构成的包围圈，一方面通过“第四点计划”，以经济和技术援助为手段向广大的亚非地区渗透。与此同时，英国寻求从南亚次大陆撤出，作为穆斯林国家的巴基斯坦取代印度成为阿富汗的邻国，积极发展与美国的关系。除了国际形势的变化，影响阿富汗外交决策的另一个重要方面是源自二战前的传统目标，即充分利用外援促进国家的现代化。由此，战后阿富汗面临着以下重大的外交课题：在美苏对立的格局下维持国家独立和中立地位；努力寻求外国的军事和经济援助，推进国防和经济的现代化；努力收回近代丧失于印度的普什图部落领土。因此，马茂德时期对外政策最鲜明的变化在于加强阿富汗与美国的关系，因为后者从未在南亚有殖民野心并拥有强大的经济与军事实力。

1948 年，阿美正式确立大使级外交关系。著名的赫尔曼德水利工程即是该时期美阿经济合作的产物。由于双方在责权能力方面的误解，以及美国缺乏对阿宗教文化的理解等因素，这项工程一开始就磕磕碰碰。而且还存在建设资金不足的问题。1949 年喀布尔政府向美国进出口银行申请

1.18 亿美元贷款，结果仅获得 2100 万美元的贷款，[①] 这无异于杯水车薪。赫尔曼德流域计划一直持续到 70 年代，耗费了双方大量资金而收效甚微。对于这项计划的失败双方均归咎于对方。另外，阿富汗人又对美暗示，一旦与苏联爆发冲突将准备抗击外来者，向美提出军事援助的要求。

但美国外交政策的制定者缺乏政治远见，没有对上述请求加以重视。究其原因，一是美国是自 19 世纪以来大国在亚洲"大博弈"的后来者；[②] 第二，也是最主要的是美国在短期内对阿富汗缺乏深入认识；最后，华府一直在该地区寻求一种平衡态势，以缓解南亚的紧张局势。美国参谋长联席会议的一份文件就表明了这种消极态度："对美国而言，阿富汗的价值很小。地理的遥远、地形的复杂、与外界的交流困难，缺乏现代化军事战争所需的必要的重要设施……然而，巴基斯坦则是一个理想的战略基地和情报搜集地。"[③] 因此，杜鲁门政府把遏制苏联的重心放在伊朗、土耳其、巴基斯坦等美国的盟国身上，无意过多卷入阿富汗事务。

影响美阿关系的另一件事是"普什图尼斯坦"[④] 问题。1947 年南亚次大陆分治以前，喀布尔对杜兰线以东的普什图人的归属深表关切。自 20 世纪 30 年代以来，该地区的民族主义意识开始萌芽，尤其是二战后民族独立高涨之际。巴基斯坦建国在当时已势在必行，于是普什图民族领袖提出普什图地区独立的要求，喀布尔对此积极支持。

英国一直把杜兰线视为国际边界。印巴分治时由英国主导的公民投票把杜兰线印度一侧的普什图部落地区划归巴基斯坦，喧嚷和斗争迅即展开。巴方对阿富汗经卡拉奇港进出口的过境物资制造麻烦，而巴基斯坦申请加入联合国时，阿富汗投了唯一的反对票。1949 年 7 月，喀布尔召集国民大会，正式宣布废除 1893 年杜兰协定、1905 年英阿条约和 1921 年英阿条约。与此同时，双方的普什图部落均发动了针对巴政府的武装骚乱，加速了两国关系的恶化，导致了双方大使各自离境。普什图尼斯坦争端使内陆国家阿富汗的经济损失惨重。相反，美国却对巴基斯坦提供了大量的经济军事援助。马茂德政府面临着严峻考验。

---

① Jeffery J. Roberts, *The Origins of Conflict in Afghanistan*, Westport and London, 2003, p. 166.

② Tom Lansford, *A Bitter Harvest: US Foreign Policy and Afghanistan*, University of Southern Mississippi Gulf Coast, Ashgate, 2003, p. 31.

③ Roberts, *The Origins of Conflict in Afghanistan*, p. 135.

④ 这一概念是在战后初期的自由主义议会运动中提出来的。

### （二）阿富汗与苏联关系的改善

自1947年以来，阿富汗与苏联的关系一直很冷淡。普什图尼斯坦问题的僵局促使阿苏关系复苏。1950年7月，两国签订了战后第一个贸易和换货协定。在协定中，苏联人同意出口石油产品、棉布、糖等商品，换取阿富汗的羊毛和原棉。苏联也给阿商品提供过境方便。此外，莫斯科政府还主动提出帮助阿修建汽油储存罐，并从一家瑞士公司那里接手阿富汗北部的石油勘探工作。① 到1952年，苏阿贸易翻了一番，苏联在阿富汗对外贸易中的份额已经达到24%。② 与此同时，苏联的技术人员也陆续进入阿富汗。苏阿关系迅速发展，对巴基斯坦产生了巨大压力，后者于1952年主动与阿富汗交换大使，阿巴关系暂时缓和。

在其他外交事务方面，阿富汗于1946年11月加入联合国。时逢民族解放运动风起云涌之际，阿富汗积极支持亚非各民族反帝反殖运动。1950年1月，阿富汗承认中华人民共和国，成为最早承认新中国的国家之一。

1946—1953年马茂德执政六年，在阿富汗的内政外交各方面取得了一定成就。战后，经济援助成为美苏在阿富汗展开较量的切入点，马茂德政府则开始推动经济现代化运动。然而，马茂德政府的亲美外交在争取美国支持外交政策的所有重大目标上都告失败，而在推进社会和经济现代化方面也进展迟缓。上述问题相互交织，导致了统治集团内部矛盾日益激化。1953年9月，作为力主改革的少壮派、时任关键的中央军团总司令的国王的堂兄兼妹夫穆罕默德·达乌德（1908—1978），发动了宫廷政变。内外交困的马茂德被迫辞去首相职务。达乌德出任首相，其胞弟穆罕默德·纳依姆出任第二副首相兼外交大臣。阿富汗进入了达乌德执政时代。

## 二　达乌德时期中立外交大调整（1953—1963）

1953年，美、苏、阿三国都更换了各自的领导人。年初，艾森豪威尔入主白宫；3月，斯大林去世，赫鲁晓夫随后掌控了克里姆林宫；9月，

---

① ［美］路易斯·杜普雷：《阿富汗现代史纲要》，黄民兴译，西北大学印，2002年，第71页。

② Aloys A. Michel, "Foreign Trade and Foreign Policy in Afghanistan", *Middle Eastern Affairs*, Vol, 12, No. 1, 1961.

达乌德在阿富汗政变成功。

达乌德早年在喀布尔哈比比亚学校读书，1922年去法国巴黎留学，回国后在外交部供职。后来，他进入军界，逐渐被提升为陆军上将，历任三省省长兼省驻军司令，后调任驻京中央军团司令兼军训部部长。1946年达乌德入阁，先后出任马茂德政府的内政大臣和国防大臣；1950年因与马茂德意见不合而辞职。达乌德的兄弟纳依姆曾任驻法国和英国大使及驻联合国代表，在马茂德政府中任外交大臣。

达乌德个头不高，但精明强干，富有政治经验，是一个铁腕人物，在统治阶级中影响不小。他号称“红色亲王”，有一定的民主主义思想和民族主义思想，希望阿富汗的经济和国防现代化，主张进行一些温和的资产阶级性质的改革，以适应资产阶级和自由化地主的利益。在他任职的10年期间，阿富汗的对外政策发生了重大变化。

### （一）阿苏关系的迅速发展

达乌德继续实行传统的中立政策。但与过去相比，达乌德的对外政策具有如下特点：在保持独立、中立和不结盟地位的前提下，积极改善与苏联的关系；利用冷战同时接受苏联和美国援助，搞大国平衡，捞取实惠，用以发展经济和国防。这一政策的形成有诸多原因。

第一，国际形势的变化。艾森豪威尔就任美国总统后，加快了在中东建立军事集团的步伐。1953年5月，国务卿杜勒斯巡视了中东地区。他在回国后的报告中说，由于阿拉伯国家对英、法、以色列十分仇视，难以劝说它们加入同一个军事集团，而与苏联毗邻的“北层”国家（土耳其、伊朗、阿富汗和巴基斯坦）则意识到了“共产主义”的威胁。因此，美国决定首先在北层建立一个小型军事集团，以后再逐步扩大到所有中东国家。

在苏联，赫鲁晓夫开始实行缓和东西方关系的所谓“缓和战略”，其主要目的在于迫使美国承认苏联的超级大国地位，承认战后苏联在东欧的既得利益，分化西欧，并从西方捞取经济上的好处。另一方面，苏联可趁机发展本国的经济和军事实力，以加强与美国抗衡的能力。在对发展中国家的政策上，苏联特别注意在邻近的亚非国家扩大自身的影响，破坏美国建立军事集团的企图。为此，苏联采取了灵活多变的手法。例如在1953年夏放弃了对土耳其的领土要求，主动提出解决苏联伊朗的边界和财政问题，并同埃及签订了贸易支付协定。赫鲁晓夫的新政策在客观上打击了西

方国家控制中东、镇压民族解放运动的阴谋，但从根本上说，它服从于苏联争霸世界的战略总计划。因此，1953 年标志着美苏在中东激烈争夺的开始。

第二，为了迅速发展经济和国防，阿富汗需要大量外援，但美国难以满足阿富汗的要求；美国在普什图尼斯坦问题上也不支持阿富汗，这是达乌德对外政策形成的内在动因。达乌德政府拟订了迅速发展现代工业、交通运输和水利设施的计划，但阿富汗是一个穷国，在资金和技术上必须依赖外国援助，在军事方面尤其如此。20 世纪 30 年代阿重整军备的计划被战争破坏，马茂德时期也一直没有得到外国的军援。因而到达乌德上台时，军队的装备十分陈旧，组织训练落后。步兵仍使用 19 世纪的斯奈德式和利恩菲尔德式步枪，而且大多数士兵都没有弹药；空军的 12 架双翼飞机是第一次世界大战时代的玩意儿，大炮的历史也差不多。[①] 不足为奇，面对人数众多、武器精良、骁勇善战、桀骜不驯的部族军队，政府军常常是败阵之师。1929 年以后，部族曾屡次叛乱。政府不得不在边境地区部分恢复了阿马努拉以前的做法，即发放补助金。1947 年，萨菲人在贾拉拉巴德附近发动暴乱，大败政府军，而这时喀布尔还对此一无所知。最后还是达乌德把它镇压下去了。[②] 因此，建立一支现代化的职业军队是王朝统治生死攸关的问题，达乌德对此深有体会。另一方面，在阿富汗政府看来，加强军队是保证武力解决普什图尼斯坦问题的先决条件。

达乌德执政后，尽管也曾向美国提出军事与经济援助要求，但美国的反应并未使他满意，于是他转向苏联。达乌德的上台以及外交上的转变，在某种程度上反映了阿富汗年轻精英对美国的不满：赫尔曼德河谷工程的进展缓慢影响了经济发展进程和社会改革；过分依赖西方世界，尤其是美国，有损阿的不结盟传统，并使与苏联关系复杂化。[③]

达乌德上台以后，对内进行社会改革、对外加强与苏联的关系。这一政策的转变并非反映出对于莫斯科作为地缘战略伙伴的偏爱。实际上，它反映出喀布尔力图寻求在超级大国之间的平衡的不结盟传统，同时为解决普什图尼斯坦问题寻求外交支持。

---

① A. Fletcher, *Afghanistan: Highway of Conquest*, Cornell, 1966, p. 265.

② Louis Dupree, *Afghanistan*, Princeton, 1978, p. 537.

③ Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 94.

因此，达乌德认为，阿富汗必须向苏联要求从美国得不到的东西。此外，他还感到，单方面发展与西方的关系是危险的，这将引起苏联的敌意。所以，聪明的办法是利用冷战，同时接受东西方的援助，发展与它们的关系，这样既可以发展经济和国防，又不致丧失独立地位。高级军官的忠诚、严密的警察体系、防止苏联染指教育领域、不重用苏联训练的年轻军官和伊斯兰教对社会的影响，足以防止亲苏分子的活动。在普什图尼斯坦问题上，苏联作为一个世界强国，它的支持在政治上将大大加强阿富汗的地位，在经济上则可提供代用的过境路线。这些都是达乌德所需要的。

然而，这一政策是有一个形成过程的。在 1955 年以前，达乌德仍对美国抱有一定幻想。这时美国也加强了在阿的活动。1953 年以前，美驻阿外交官都是即将退休的官员，以后这种状况就改变了。[①] 1953 年 9 月，达乌德政府刚刚建立，美国参议员威廉·诺兰即来阿访问；12 月，美国副总统尼克松也来到喀布尔，他们都极力劝说阿富汗加入军事集团。1954 年 1 月，美助理国务卿约翰·杰尼干来访，传说是要阿富汗与巴基斯坦谈判建立“共同防御”联盟。[②] 在会谈中，阿富汗要求美国提供武器，但反对放弃中立政策和加入军事集团，因而遭到拒绝。这样，达乌德希望从美国获得武器的幻想彻底破灭。1955 年 11 月，达乌德在国民大会上宣布：为了支持普什图尼斯坦事业，他将从任何可能的来源获取武器。同时，他宣称如西方拒绝提供武器，暗示其将从苏联获得武器。

在经济援助上也是一样。1953 年 11 月，美国进出口银行根据马茂德政府的请求为赫尔曼德河谷工程提供 1850 万美元贷款（原先申请了 3600 万）[③]，可能是出于国内反对接受美援的压力，达乌德政府把它减为 900 万。[④] 1954 年，美国与阿富汗签订了一个谷物援助协定。1955 年，阿富汗开始制定第一个五年计划，要求美国为计划提供 1 亿美元援助，后者表示拒绝。

和杜鲁门政府一样，艾森豪威尔政府在普什图尼斯坦问题上也不支持阿富汗。1954 年 5 月，美国与巴基斯坦签订共同防御援助协定，向巴提供大量军事装备。这引起了阿富汗的不满。1955 年 3 月，巴基斯坦宣布实行

---

① Fletcher, *Afghanistan*, p. 264.

② 朱克：《阿富汗》，世界知识出版社 1959 年版，第 62 页。

③ Dupree, *Afghanistan*, p. 485.

④ Harry H Smith. et al. , *Area handbook for Afghanistan*, 4th ed, Washington, 1973, p. 348.

一体化计划，即把西巴各省合并为一个省（不包括普什图人的部落特区）。达乌德政府担心这将最终导致部落特区并入这一省份，从而彻底丧失其独立性，因此提出了抗议。一些阿富汗人在喀布尔进行示威，撕下了巴驻阿使馆的国旗。巴基斯坦也进行报复，停止了阿富汗的过境贸易。阿富汗则宣布国家总动员。它还要求美国帮助建立一条经伊朗到达波斯湾的新过境路线，结果遭到了美国和伊朗的反对。

达乌德和叔父马茂德一样，在三大目标上连连碰壁。因此，到1955年下半年，他终于决定向苏联寻求出路。

针对美国在中东地区的种种举措，苏联展开了主动灵活的外交政策，努力冲破美国在中东设置的针对苏联的包围圈。在普什图尼斯坦问题上坚决支持阿富汗，正显现出苏联的战略企图："莫斯科公开而坚定地在普什图尼斯坦问题上支持喀布尔是为未来对阿富汗的影响尽量创造一切条件。"①

1954年1月，苏联与阿富汗签订了一项350万美元的贷款协定，帮助阿富汗修建粮仓、面粉厂和面包厂。这是战后苏联向亚非拉国家提供的第一笔经济援助。1955年，普什图尼斯坦问题再次出现。巴基斯坦封锁巴阿边境后，苏联同意延长1950年苏阿过境协定，1956/1957年度苏联在阿外贸中的比例升至31.9%。② 1956年，苏联党政领导人赫鲁晓夫和布尔加宁访问了喀布尔，两国延长了1931年苏阿中立和互不侵犯条约，同时苏方宣布向阿第一个五年计划提供1亿美元的贷款。据阿富汗一位历史学家估计，从20世纪50年代以来，苏联给予阿富汗的投资高达30亿美元，都是为了发展符合苏联利益的领域，如交通设施、培训技术人员和受苏联模式指导的民法人员等。③ 1954年苏阿签订贷款协定后，一系列的新贷款随之而来。如1954年7月，一项取道阿姆河的天然气管道协定规定苏联提供价值120万美元的贷款。同年8月又有一项300万美元的公路建设协定，12月还有一项在喀布尔援建210万美元的沥青厂的协定。苏联甚至要求捷克斯洛伐克政府提供300万美元的贷款用于援助阿富汗建设三座水泥厂。④

---

① Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 91.

② 彭树智主编：《阿富汗史》，陕西旅游出版社1993年版，第276页。

③ Nabi Misdaq, *Afghanistan: Political Frailty and Foreign Interference*, London and New York, 2006, p. 70.

④ Lansford , *A Bitter Harvest*, p. 100.

除了工程援助，苏联也提供大量商品援助。1958 年以后，苏联提供了 1800 万美元的商品贷款，用于进口苏联的石油、糖和人造黄油；出售这些商品的收入用来建造詹格拉克汽车修理厂。1959 年和 1960 年，苏联分别赠送给阿富汗 1 万和 3 万吨谷物，后因本国农业歉收而改赠糖和石油。

苏联对阿援助实际上超出了联合国机构、美国、世界银行等所给予援助的总和。苏联援助的主要领域和项目包括：第一，交通运输。有援建的公路，包括喀布尔—基齐港公路、库什卡—赫拉特—坎大哈公路，其他方面有萨兰走廊隧道以及喀布尔的巴格拉姆飞机场等。第二，工矿业。包括北部天然气、石油勘探、化工厂、水电站、沥青厂、石油储存设施等，著名的有马扎里沙里夫的玻璃厂。第三，公共设施。有援建喀布尔的 100 张床位的医院、面包房等。第四，水利。即阿第二大水利工程楠格哈尔水利工程。第五，军事。这是苏联援助阿方的重要领域。第六，文化。在这方面苏联也不甘落后。1960 年，阿开始向苏联派遣留学生，这一年为 8 人，1962 年猛增至 300 人。[①] 两国教育、卫生、新闻、艺术和体育等方面的代表团来往频繁。1957 年，苏联在喀布尔建成舍尔普尔清真寺，给毛拉们“留下了深刻印象”。同年 1 月，苏联电台对外广播开设普什图语节目，使用的是阿政府派来的阿富汗人。

苏联的军援值得认真探讨。1956 年 8 月 25 日，达乌德在庆祝独立节的广播讲话中正式宣布：国民大会决定加强国防，为此已经同苏联和捷克斯洛伐克缔结了购买军火的协定；这些协定没有任何政治条件和限制。[②] 这些协定是 4 月至 7 月阿军事代表团出访捷、苏时签订的。根据协定，苏联向阿富汗提供 2500 万美元贷款，用于阿富汗向苏联等国购买武器，其中包括 T－34 型坦克、米格－17 型飞机、伊柳辛—28 型喷气式轰炸机等现代化武器。据阿富汗报纸报导，这笔贷款将在 8 年内用阿富汗的出口货物分期偿还。9 月底，第一批军火运抵阿富汗。于是，阿富汗成为中东，也是整个亚非地区继埃及和叙利亚之后第三个接受苏联军援的国家，并且是第一个直接接受苏联军援的国家。

截至 50 年代末，阿方从苏联和捷克斯洛伐克两国共获得 2500 万美元的军事贷款。1960 年，苏联又向阿提供 3.24 亿美元的贷款用于购买军事

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 70.

② 《人民日报》1956 年 8 月 28 日。

设备。几年内，达乌德就将阿过时的军队装备改换为现代化装备，堪与巴基斯坦的美式装备相媲美。另一方面苏联代替了自阿马努拉时期以来即在阿工作的土耳其军官的任务，派遣大批军事顾问来阿担负军队的训练工作，同时，每年到苏联受训的阿富汗军官为200—300人，培训期为6年。① 从此以后，苏联就成为阿军武器的主要来源，并且承担了大多数军官的培训工作。到1960年夏，运抵阿富汗的军用物资价值已达1亿美元。② 苏联还大力帮助阿富汗修建军事设施。1956年以后，苏联在马扎里沙里夫、信丹德和巴格拉姆建成三个军用机场，并改进了美国援建的贾拉拉巴德民用机场，使喷气式战斗机能在这里起降。

1955年阿巴边界争端之后，苏联又帮助阿富汗发展过境路线，两国延续了1950年的苏阿贸易和换货协定。此外，阿苏又签订了一个以铁矿石换取制成品的换货协定。

综上所述，苏联对阿富汗的援助有几个特点：其一，它们集中在工业、交通运输和水利等基础设施领域，当然还有军事领域。其二，贷款条件优厚，如偿还期长，利息低，并可以用阿富汗的出口货物或货币（阿尼）偿还。其三，工程效果明显，如喀布尔的面包厂和街道铺设沥青。其四，许多项目施工快，效益明显。另外，苏联在阿技术人员的生活要求不太高。所有这些都与美国的项目形成了鲜明的对照，赢得了阿富汗人的好感。许多西方学者均认为，苏联的目的在于政治宣传。

阿富汗是接受苏联援助最早最多的国家之一。据统计，1954—1962年，苏联向亚非拉二十一国共提供了价值34.468亿美元的经济援助，其中阿富汗为5.07亿，占14.7%，仅次于印度（9.68亿）和埃及（5.364亿），如按人均计算则稳居第一。③ 并且苏联对阿经济援助中赠予所占比重比给任何发展中国家的都大。两国贸易因此有了迅速发展。1954—1962年，苏阿进出口贸易额占同期苏联对发展中国家进出口总额的5%。④ 1956—1960年，苏联向亚非拉国家提供了10.85亿美元的军援，其中阿富

---

① David Rees, *Afghanistan's Role in Soviet Strategy*, Conflict Studies, No. 118, 1980, p. 1.

② H. J. Wieke, *Russia's Sough Flanck*: *Soviet Operations in Iran*, *Turkey*, *and Afghanistan*, London and New York, 1963, p. 120.

③ 苏联对外贸易部行情科学研究所：《苏联与亚洲、非洲和拉丁美洲各国的对外贸易》，中译本，世界知识出版社1960年版，第155—163页。

④ 同上书，第70、80页。

汗为1亿，占9.2%。

苏联为什么如此重视阿富汗呢？这并非它真心要帮助阿富汗发展经济、巩固独立，其主要目的是与美国争夺这块战略要地。从1963年6月美国提出建“北层”体系，到1955年11月巴格达条约组织建立，美国终于在中东北翼建立起一个军事集团，把东南亚条约组织和北大西洋公约组织连成一体，在苏联的东、西和南翼形成一弧形包围圈。然而，美国争取阿富汗加入巴格达条约组织的企图遭到失败，阿成为北层国家中唯一的中立国。因此，苏联把阿富汗作为打入该组织的一个楔子。就在1955年12月，赫鲁晓夫访问了阿富汗，提供了1亿美元贷款，次年又提供了军事援助。

苏联向阿富汗提供援助的另一个目的在于从经济和军事上控制阿富汗，进而支配阿富汗的政治，使之成为苏联某种形式上的被保护国。经济控制的手段多种多样，如提供用于经济发展的资金、技术和专家，提供有利的过境条件，控制阿富汗的对外贸易，使阿背上沉重的外债包袱；军事控制即提供武器装备，训练军官，修建军事设施，派遣军事顾问；苏联对阿普什图尼斯坦政策的支持也是影响阿富汗政治的重要手段之一。值得注意的是，一些经济援助项目本身就具有政治和军事意义。例如，苏联在阿修建的公路和机场对于苏联向阿富汗（和南亚）进行军事渗透具有重大意义。苏联在阿北部进行的地质勘察和航空测绘无疑提供了极富价值的军事情报。苏联修建的粮仓、储油罐和输油管对于稳定阿富汗的物资供应作用很大，这不但打击了黑市，而且提高了阿富汗抵御巴基斯坦边界封锁的能力。

苏联援助阿富汗的第三个目的，是以阿富汗作为苏联与发展中国家友好关系的样板，进一步分化巴格达条约成员国，使之中立化。苏联向阿提供大量条件优厚的援助，帮助它制订五年计划，大力发展以国家资本为基础的工业、交通运输和水利设施，以便树立“非资本主义”发展的典范，从而向敌视苏联的发展中国家，首先是巴格达条约成员国表明：如果它们愿意实行中立主义政策，退出美国的军事集团，则苏联将向它们提供慷慨大方的援助，这会有益于它们本国经济的发展。

苏联援助阿富汗的第四个目的，是把阿富汗作为向南亚和中东渗透的桥头堡。南亚地处东亚、东南亚与西亚之间，面对印度洋，是重要的战略地区。南亚的巴基斯坦与美国有同盟关系，是连接东南亚条约组织和巴格

达条约组织的中间环节，它的东西两侧是对它怀有敌意的、中立主义的阿富汗和印度。因此，苏联的对策是拉拢阿、印，对巴施加压力。苏联援建的基齐港—喀布尔公路和库什卡—赫拉特—坎大哈公路均可继续假道美国援建的公路直通巴基斯坦，从巴格拉姆机场起飞的军用飞机亦可威胁巴基斯坦边境。苏联特别注意利用普什图尼斯坦问题大做文章。

在达乌德时期，苏联还无意占领阿富汗，只是希望阿富汗政府执行有利于它的政策。但苏联仍作了预防阿政府转向的准备，即在阿知识分子和军官中培植亲苏势力，作为一支随时可以动用的别动队。

无疑，苏联在与美国争夺阿富汗方面占据了上风。1964 年赫鲁晓夫下台后，他对在阿富汗的成就仍记忆犹新："美国人对阿富汗的关注表面上是为了经济援助，但事实上对于政治上的利益则更感兴趣……我们的出访，证明了我们对阿富汗的投资没有白费。我们赢得了阿富汗人的信任和友谊，并且他们不再倒向美国。我们对阿富汗人的投资是为了应对阿巴边境附近的美国军事基地带来的威胁。"①赫鲁晓夫在回忆录中明确写道："莫斯科在 50 年代为阿修建的高速公路是为了苏军防范日后与伊朗、巴基斯坦战事而设计的，便于苏军军事设备通过。"

### （二）美国加强在阿富汗的攻势

苏联咄咄逼人的攻势完全出乎美国的意料。在赫鲁晓夫结束了三国之行后，1956 年 1 月，美国代表在联合国大会发表了一项声明，其中说道："可能有一天，目前这个阶段在历史上将被承认为共产主义和自由之间争斗的转折点。冷战似乎出现了一个明显的变化，即经济和社会问题已经成为焦点。……我们坚信，合众国必须反击苏联的努力。"② 从此，阿富汗日益成为"经济上的朝鲜"（亨利·拜罗德语，他于 1959—1961 年任美驻阿大使）。

针对苏联对阿富汗的影响日益加深，艾森豪威尔政府决定对阿增加军事和经济援助来予以应对。1956 年以后，美国开始大量向阿富汗提供官方援助。以商品援助中的小麦为例，1956—1961 年，美国向阿赠送小麦 23

---

① John. S. Reshtar, "The Soviet Union and the Neutralist World. ", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 362, Nov. 1965.

② 转引自黄民兴《试论 1953—1963 年阿富汗达乌德政府的对内对外政策》，硕士学位论文，西北大学，1984 年，第 40 页。

万吨，价值1924万美元，而1952—1954年只卖给阿富汗2万吨。《1958年共同安全法》公开宣布：美国援助阿富汗的目的是保证“最高限度的国内政治稳定，促进她与自由世界邻国的友好经济联系，最大限度地减少阿富汗成为苏联控制南亚的牺牲品或通道的可能性”①。

1956年2月，阿美签订一项新的技术援助协定。它规定扩大美国顾问在农业、矿业和教育等部门中的作用，美国为此提供200万美元援助。1957年1月，美国提出“艾森豪威尔主义”；同年3月31日至4月3日，美国总统特使理查兹访问了阿富汗。双方发表的联合公报说，阿富汗执行中立政策，以便同所有友好国家保持良好关系，在世界和平与安全的环境里发展社会、经济和文化；阿富汗欢迎美国援助中东国家，帮助它们发展经济，从而维护其民族独立的决定。总之，阿富汗希望在坚持中立政策的前提下接受美国的经济援助，即拒绝艾森豪威尔主义的政治内容。双方进行了有关美国向阿富汗提供援助的会谈。

1956—1959年，阿美关系较前有改善。为了拉拢阿富汗，美国力促巴基斯坦改善与阿富汗的关系，以削弱阿在过境贸易上对苏依赖的程度。1957年6月，阿巴签订航空协定，同年10月两国航线开通。1958年5月，阿巴签订过境和贸易协定。阿富汗同意美国出资加固阿通往巴基斯坦的喀布尔—坎大哈—斯宾波尔达克公路和喀布尔—贾拉拉巴德—托尔哈姆公路并铺上沥青。6月，美巴签订协定，巴投资8300万卢布，美另外赠款700万美元，以改善与阿公路相连的巴基斯坦西北铁路。

1958年6月，达乌德访问美国。美国保证继续帮助阿开发资源，继续在“民航、赫尔曼德河谷工程、地面运输工程和阿富汗教育制度”等方面提供合作。双方签订了文化协定。达乌德在各地访问和讲话中多次重申阿富汗维护中立和独立地位的愿望，他还邀请美国企业家到阿投资。1959年12月9日，艾森豪威尔总统在出访中东途中对阿富汗进行了6个小时的访问，受到了热烈欢迎。查希尔国王解释了阿富汗的独立和中立政策，艾森豪威尔则保证要继续援助阿富汗。

1950—1959年，美国共向阿富汗提供了1.458亿美元的援助（1953年以前估计不超过3000万），主要集中在交通运输、赫尔曼德河谷工程、

① P. G. Flanck, *Afghanistan between East and West*, Washington, 1960, pp. 45, 46, 72.

小麦援助和教育方面，其中近2/3是赠款（苏联以贷款为主）。[①] 1956年以前，美援大部分集中在赫尔曼德河谷工程，其后则大量进入其他领域。下面主要从各个部门大致分析一下它的情况。

第一，基础设施。赫尔曼德河谷工程是美国在阿的最大援建项目，该工程到60年代初已耗资1.5亿美元。在其他方面，航空是美国进入的最大领域之一。1955年，印美航空公司与阿富汗民航局合资建立国营阿富汗阿里亚纳航空公司，拥有49%的股份（全部资本为30万美元）。这是阿富汗国内唯一的航空公司。1956年6月，阿美签订发展空运协议，美国进出口银行提供500万美元贷款和956万美元赠款，前者用于阿里亚纳航空公司购买美国飞机，后者用于兴建坎大哈国际机场和三个国内机场及建立航线等。1959年，阿美签订了一项新的航空协定，美国提供1300万美元援助，帮助修建机场。公路有前面提到的两条，此外摩里逊—努得逊公司在赫尔曼德河谷地区也修建了一些公路。

第二，教育。帮助喀布尔大学创建教育学院、农学院和工程学院，参与阿富汗中学教学改革及英语教学，接纳大批阿富汗留学生。来自威斯康星大学的技术人员在喀布尔大学协助下还创建了一所农业技校。美国哥伦比亚大学、怀俄明大学和伊利诺大学分别为喀布尔大学教育学院、农学院、工程学院和阿富汗技术学校、农业学校等提供了援助。[②] 1956年3月，美国国际合作署为哥伦比亚大学在阿富汗的英语计划提供99.7万美元赠款。[③] 美国还为1960年动工的喀布尔大学新校园提供了一半建筑费用（160万美元赠款）。美国接受的阿富汗留学生超过任何一国，1960年为172人，1962年为250人。[④]

第三，工矿业。美国于50年代末参与了阿富汗两个煤矿的改进工作。它还承担在阿富汗南部进行航空测绘及在坎大哈勘探石油的工作。美国还为阿计划部、商业部、教育部和农业部提供顾问。1962年夏，在前一年才

---

① Louis Dupree, "Tribalism, Regionalism and Oligarcy: Afghanistan", in K. H. Silverted., Expectant Peoples: Nationalism and Development, New York, 1963, p. 53.

② Donald N. Wilber, *Afghanistan: Its People, Its Society, and Its Culture*, New Haven, 1962, p. 87.

③ *Middle East Journal*, Vol. 10, No. 3, 1956.

④ 杜普雷：《阿富汗现代史纲要》，第70页。

成立的美国和平队派了一些队员到阿富汗，从事教育和医护方面的工作。[①]美国也为阿培训了少量军官。1957 年，阿美签订一项援助协定，规定由美国向阿富汗警察提供技术援助和培训。阿为此从美国进口了价值 30 多万美元的物资，包括消防设备、刑事侦探仪器、实验材料、照相器材和吉普车等（1959 年，联邦德国接手这项工作）。美国还参与了建造汽车修理厂等。

美国对阿富汗的经济援助在数量上少于苏联。1950—1959 年，美国对阿经援为 1.458 亿美元，而苏联为 2.610 亿，[②] 美国只有苏联的 55.9%。但美援以赠款为主。从援助领域上看，美国集中在交通运输、水利、粮食和教育方面，工业不占重要地位，因为它不想对阿富汗的国营企业提供过多的援助。

美国向阿富汗提供援助的主要目的在于：第一，削弱苏联在阿富汗的影响，加强后者与美国及其亚洲盟国的关系。例如，为了阻止苏阿在民航领域的合作，美国向阿富汗提供巨额赠款，用于兴建坎大哈国际机场和三个国内机场。

第二，对阿富汗文化教育界进行渗透，在知识阶层中培植亲美势力。美国的社会制度与苏联相比，对于阿富汗统治者来说是比较安全的。因此，阿富汗政府不但不阻止，反而积极鼓励美国在教育方面的援助。在教育领域中，投资小见效大。因此美国把教育作为它援助的重点部门。从 1946 年起，历来模仿欧洲的阿富汗教育制度开始效法美国。1956—1963 年喀布尔大学新建的 6 所学院中，有 3 所受美国大学的援助，而此前一所都没有。美国还为阿富汗教育制度的改革出谋划策。到达乌德执政时期，美国在阿文化教育界的影响急剧增长，取代了战前法国、德国和印度的地位。而阿富汗向苏联派遣留学生是到 1960 年才开始的，基本上限于理工科。美国接纳的阿富汗留学生则超过任何一国，留学生大多学习人文科学。这就在一定程度上防止了苏联的思想渗透。而且，英语是阿富汗中学和喀布尔大学一些学院的必修外语（俄语不是），阿政府规定所有外国驻阿使馆都必须用英文公布新闻简报，阿富汗出版的唯一外文报纸是英文的

---

① Mary Bradley Watkings, *Afghanistan: Land in Transition*, Princeton and New York, 1963, p. 107.

② 苏联对外贸易部行情科学研究所：《苏联与亚洲、非洲和拉丁美洲各国的对外贸易》，第 155 页。

《喀布尔时报》。美国在教育界的影响是如此之大，以致美国学者杜普雷认为教育是美国援助的主要领域。①

第三，扩大对阿富汗的商品和资本输出。美国对阿富汗的经济援助包括商品援助和工程援助。商品援助使得美国能够把大量剩余产品向阿富汗倾销，其中主要是小麦。美国对阿的官方工程援助为本国的垄断资本赚取了大量利润，也带动了向阿富汗的商品输出。美国向阿出口的商品有机器设备、工具、汽车、轮胎、纺织品、旧衣服、食品和香烟等，其中小麦占有重要地位。美国根据480号公法，向阿赠送了大量剩余小麦，但出售所得款项必须用于美国指定的援建项目。由于美国商品的大量涌入，阿对美贸易开始出现严重逆差。1953/1954—1957/1958年度，阿对美贸易为顺差，其中1955/1956—1957/1958年度年平均为473.8万美元。而1958/1959—1961/1962年度为逆差，年平均达3388.5万美元。② 阿对美出口商品价格下跌是出现逆差的另一个原因。阿美贸易出现逆差，导致了阿富汗整个对外贸易出现了严重逆差。1954/1955—1957/1958年度，阿对外贸易为顺差，年平均460万美元。而1958/1959—1961/1962年度为逆差，年平均3237.5万美元。③

此时，阿巴关系再次恶化，这影响到阿美关系的发展。从1960年下半年到1961年上半年，阿巴军队在边境上不断发生冲突。1961年8月23日，巴基斯坦关闭了它在阿富汗的领事馆，要求阿关闭在奎达、白沙瓦和帕拉奇纳的领事馆和贸易机构，指责阿挑起普什图尼斯坦问题。9月6日，两国断交。同时，两国不仅关闭了边境，取消所有贸易与过境贸易，而且均向对方的反政府组织和部落提供武器。

1960年，喀布尔要求美国为其第二个五年计划提供3.5亿美元的援助，华盛顿迟迟不予答复。主要因素就是普什图尼斯坦问题。喀布尔还请求华盛顿开放一条路线使商品过境，但肯尼迪政府拒绝了这一请求，反而提出缓和与巴基斯坦的关系是阿富汗的唯一出路。

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 516.

② 据下列来源计算：Zabioulab A. Eltezam, "Afghanistan's Foreign Trade", *The Middle East Journal*, vol. 20, no. 1, 1966; Maxwell J. Fry, *The Afghan Economy: Money, Finance, and the Critical Constraints to Economic Development*, Leiden, 1974, p. 217; Michel, "Foreign Trade and Foreign Policy in Afghanistan"。

③ Fry, *The Afghan Economy*, p. 217.

长达两年之久的边界封锁使阿富汗经济深受重创。1961 年阿巴断交时正是水果收获的季节，阿富汗的水果出口面临着巨大的困难。9 月 16—21 日，纳依姆访问苏联，苏同意建立一条水果空运线，并提供了 15 架飞机。在一个月内，苏联为阿“二五”计划提供了 4.5 亿美元贷款，即它所需的全部外汇费用。10 月 11 日，苏联元帅索科洛夫斯基率领苏联军事代表团来访，据披露其主要使命是判定阿军的战备状况并讨论大批培训阿军官及派遣大批苏联教官的问题。① 10 月 16 号，苏阿签订援助阿富汗第二个五年计划的经济技术合作协定，规定苏联在地质普查、油气勘探、炼油厂和化工厂的设计和兴建、发展农业和培训技术人员等方面进行援助。② 11 月 19 日，苏阿签订补充过境协定。另一方面，美国于 1961 年 10 月派美国驻加拿大大使莫青特前来调解阿巴争端，但未成功。1962 年 6 月，美国宣布它无法对“二五”这样的庞杂计划提供援助，但保证援助具体项目，同时未说明援助的数额和时间。但阿富汗并不打算完全依赖苏联，它再次谋求建立一条经过伊朗的新过境路线。1962 年 2 月，伊阿签订过境协定，阿美签订美国物资经伊朗转运的协定。3 月，伊阿签订阿富汗向伊朗购买石油产品的协定。

### （三）阿富汗与东欧和西欧及国际组织的关系

由于改善了对苏关系，阿富汗与东欧国家也建立了密切的关系。东欧国家也与阿富汗实行易货贸易，并提供了一定数量的经济援助和军事装备。其中，捷克斯洛伐克在阿富汗援建了水泥厂、糖厂和罐头厂，并提供了阿富汗第一个五年计划所需外汇的 8%。③

此外，阿富汗还与西欧、日本建立了密切的联系，得到了这些国家一定的援助。尤其是联邦德国，在资本主义国家中，它是仅次于美国的第二大援助国。在达乌德时期，它的援助主要集中在工业、教育和电讯等方面。美阿各出资一半的喀布尔大学新校园是由一家联邦德国公司承建的。联邦德国的几所大学为喀大理学院和经济学院提供援助。1957 年，联邦德

---

① Joseph J. Collins, *The Soviet Invasion of Afghanistan: A Study in the Use of Force in Soviet Foreign Policy*, Lexington Books, 1985, p. 23.

② R. T. Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After The Second World War*, Moscow, 1966, p. 145.

③ Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 121.

国在喀布尔安装了电厂、电话设备和电影设备、路灯，在昆都士安装了棉籽榨油厂和肥皂厂的设备。1950—1959 年，联邦德国对阿贷款和投资估计达 500 万美元。① 1962 年年底，联邦德国把对阿"二五"计划的援助增加到 2 亿马克。1959 年，联邦德国接替美国承担了阿富汗警察的技术援助和培训工作。法国的援助集中在文化方面，它向喀大医学院和政法学院及以法语授课的独立中学提供援助，也参与了地质和考古等方面的活动。其他向阿富汗提供援助的欧洲国家有瑞士、英国和意大利等。

日本在阿富汗也很活跃。1956 年，达乌德访问日本，获得一批长期信贷。其后，一家日本公司与阿"棉花公司"共同在昆都士兴建了一座造价 140 万阿尼的瓷器厂。② 此外，日阿于 1961 年 3 月签订一项技术援助协定，规定日本帮助阿兴建一家织袜厂、一家制瓶厂、一个实验室和一个小电站等。日本对阿富汗的玻璃工业和桑蚕养殖业也提供了援助。

阿富汗也得到一些国际组织，尤其是联合国的帮助。早在 1950 年，联合国就派代表团来阿，研究提供技术援助的问题，不久在阿成立了常驻工作代表团，并成为其驻发展中国家最重要的使团之一。1958 年，联合国在阿富汗共有来自 35 个国家的 250 名专家。其援助范围包括教育、卫生、农业、工业、交通运输和行政等，经费主要由美国承担，全部是赠予。1953—1955 年，联合国援阿金额为 109.73 万美元，其中世界卫生组织 27.2%，技术援助署 26.4%，粮农组织 24.1%，教科文组织 11.5%，国际民航组织 6.8%，国际劳工组织 3.1%。1956—1957 年，援助金额上升为 99.8 万美元。③

### （四）阿富汗与亚非拉国家的关系

在阿富汗与邻近的发展中国家的关系方面，伊朗与阿富汗在民族、语言和文化方面有一定亲缘关系，但两国来往不多。阿伊间的边境地区多是沙漠，交通不便；两国间还存在着赫尔曼德河水资源分配问题。60 年代初，两国关系有所改善，伊朗不但为阿的过境贸易提供方便，而且设法调解阿巴冲突。

---

① Brojendra Nath Banerjee, *India's Aid to its Neighbouring Countries*, New Delhi, p. 298..

② Smith et al., *Area Handbook for Afghanistan*, p. 350.

③ 《世界知识年鉴》（1958 年），第 183 页。

在南亚，印度与阿富汗有着良好关系。在政治上，两国都敌视巴基斯坦，反对在南亚建立军事集团，主张中立；在经济上，阿富汗向印度出口大量水果，同时进口纺织品。

阿富汗与中国的关系一向良好。早在古代，阿富汗就是著名的“丝绸之路”的中转站，两国有着密切的商业和文化往来。达乌德执政期间，中阿关系有了迅速发展。1955 年 1 月，两国正式建立外交关系。在同年 4 月召开的万隆会议上，周恩来总理会见了纳依姆副首相，这是两国政府领导人的第一次接触。从 1956 年起，两国恢复了长期中断的中阿贸易往来。1957 年 1 月，周恩来总理率中国政府代表团对阿富汗进行了为期 5 天的正式访问，受到了隆重的接待。两国政府在联合公报中宣布，它们对在睦邻关系的基础上进一步加强现有的友好关系方面取得一致意见，并且决定考虑发展两国经济和文化关系的可能性。同年 7 月，两国签订了第一个贸易支付协定。

1957 年 10 月，达乌德首相阿富汗政府代表团率领访问中国，毛泽东主席接见了代表团成员。在会谈中，两国领导人确认了 1 月在喀布尔发表的联合公报的精神。1960 年 8 月，陈毅副总理兼外长率领中国政府代表团访阿，参加了阿庆祝独立节的盛大阅兵典礼。8 月 26 日，双方在喀布尔签订友好和互不侵犯条约，并发表了联合公报。条约的签订标志着中阿关系进入了一个新阶段。达乌德政府坚决主张恢复中国在联合国的合法席位，同情中国人民为维护国家主权和领土完整所进行的斗争。中国政府对达乌德政府的中立外交给予高度的评价。陈毅副总理在招待宴会上说：“中国政府和人民对阿富汗王国政府所奉行的和平中立的外交政策，对于你们为促进各国人民友好、争取世界和平所作的努力，一直给予很高的评价和支持。”①

除了政府代表团之外，达乌德政府和中国政府还相互派出各种性质的代表团进行访问。1956 年 8 月，中国首次派出文化艺术代表团赴阿参加独立节庆祝活动，并参加了阿富汗举办的第一届国际工业博览会。以后，中国陆续派出伊斯兰教朝圣团、足球队、水利工程考察团、歌舞团、文化代表团和杂技艺术团等访问阿富汗。阿富汗方面从 1956 年起，先后有文化代表团、经济代表团、新闻工作代表团和足球队等来中国访问。中国还派

① 《人民日报》1960 年 8 月 23 日。

遣留学生到阿富汗喀布尔大学学习波斯语和阿富汗文学。1958 年 8 月，阿富汗政府邀请中国的两位地毯专家去帮助改进阿富汗的地毯工业。总之，达乌德时期中阿两国的关系是融洽的。

达乌德政府与埃及和印度尼西亚等发展中国家也建立了良好的关系。它坚决支持埃及人民反抗英法以入侵的斗争，同意要求英美军队撤出黎巴嫩和约旦的呼吁，同情阿尔及利亚人民的反法斗争，赞成印度尼西亚对西伊里安的主张，谴责帝国主义对刚果的干涉和南非的种族歧视。

战后，阿富汗的传统中立获得了新的内涵和动力。它从“一国中立”发展成为第三世界国家不结盟运动的一部分。1955 年，阿富汗参加了万隆亚非会议。1957 年参加了第一届亚非人民团结大会。1961 年 6 月，纳依姆副首相到开罗出席不结盟国家会议筹备会。同年 9 月，达乌德首相参加了在贝尔格莱德召开的第一届不结盟国家政府首脑会议，阿富汗因此成为不结盟运动的创始国之一。阿富汗还积极主张停止生产和实验核武器，解决裁军问题。

1960—1962 年阿巴边境的关闭给阿富汗经济带来了严重影响。1963 年 3 月，国王查希尔利用王室成员、社会精英人士以及城市中产阶级的不满，迫使达乌德首相辞职。

### （五）达乌德十年外交的总结

总结达乌德的十年执政，在对外政策上有三个鲜明的特点。一是周旋于美苏两个超级大国之间寻求经济援助和军事援助；二是阿巴之间的普什图尼斯坦问题成为阿富汗与美苏两国关系的晴雨表；三是始终恪守阿富汗传统的中立、不结盟原则。

围绕普什图尼斯坦问题，阿富汗与美苏关系大体上经历了三个阶段。第一阶段是 1953 年 9 月—1955 年 3 月。这时阿富汗努力向美国寻求军事经济援助和外交支持，但因坚持中立政策而遭到美国拒绝，后转而寻求发展与苏联的联系。第二阶段是 1955 年 3 月—1960 年 8 月，以阿巴普什图尼斯坦问题的争执为开端。该阶段由于美国支持巴基斯坦而使阿富汗寻求苏联更多的帮助。苏阿关系进入了新阶段，大量苏联贷款和援助物资源源不断地涌入阿富汗。苏阿关系的密切刺激了美国，后者随即增加了对阿经济援助的数量，加强了与苏联对阿富汗的争夺。1960 年 8 月—1963 年 3 月为第三阶段。此时长达两年的边界封锁使阿苏关系的发展超越了第二阶

段，苏联包揽了阿富汗“二五”计划的全部外汇费用，阿美关系极为冷淡。

上述阿富汗与美苏的关系变化折射出阿在美苏对外政策中的地位大不相同。从苏联方面而言，阿富汗、印度、埃及和叙利亚都是有重大战略意义且政治上又有可能打入的国家。为此，苏联对阿富汗的策略是积极进攻，不惜代价控制它。美国则不同，它在西亚、南亚地区的主要支柱是土耳其、巴基斯坦和伊朗等国。阿富汗不是重点。加之阿富汗执行传统的中立不结盟的外交政策，美国对阿的援助是有限的，在阿巴发生冲突时不可能支持阿方。美国对阿富汗的这一政策无异于把后者推向苏联的怀抱。

谋求外援以发展民族经济是达乌德政府对美苏外交的重要目标。在这方面，达乌德取得了很大的成功，同时从双方获得大量外援。必须承认，苏美的援助对于阿富汗经济的发展起了不小的作用，满足了阿富汗在资金、技术和人员方面的要求。经过十年的发展，阿富汗在交通运输、工矿业和教育等方面取得了较大的成就。但是大量的外援也带来了一系列问题。

在政治上，苏联的援助尤其具有危险性。苏联在阿修建的港口、公路、桥梁和机场，使苏联与阿富汗内地的交通畅通无阻，大大便利了苏联对阿富汗的经济和军事渗透。1979 年苏联武装入侵阿富汗时，它的空降兵就是在巴格拉姆军用机场降落的，它的十万大军也正是沿着两条苏联援建的公路长驱直入的。苏联的军事援助对于阿富汗军队的现代化有很大作用，但是它的消极影响更大。苏联培养的阿富汗亲苏军官，在 1973 年以后推翻查希尔政权和达乌德政权的两次政变中起了至关重要的作用。

作为一名民族主义者，达乌德一直恪守传统的中立不结盟政策，绝不愿意为外援而放弃独立，反而以外援作为巩固独立的手段。达乌德曾对一位联邦德国作家说道：“我们全部生活和生存的延续都围绕一个中心——自由。如果我们发现我们的自由受到来自任何一方，哪怕是最微不足道的威胁，那我们宁肯啃干面包甚至饿死，也决不会接受有损于我们自由的援助。”① 因此，达乌德执政的十年是阿富汗对外政策发生重大变化的时期。在竭力维护中立传统的同时，阿富汗成为“经济上的朝鲜”，得到大量实惠，一跃成为第三世界国家中的“幸运儿”。

---

① Wieke, *Russia's South Flanck*, p. 136.

但是，外援不但有相当一部分未产生应有效果，而且隐含对阿富汗独立的威胁，这是达乌德始料不及的。由于苏联对发展中国家的援助一向打着反帝反殖、支援亚非拉民族解放斗争的旗号，而且在50、60年代初，其对外扩张的真面目尚未充分暴露，因此，达乌德对苏联的真正用意并不了解。达乌德的对外政策仍以中立为基础，但有些偏向苏联。[①] 另一方面，他预防苏联干涉内政的措施也是治标不治本，这就为苏联的渗透和干涉创造了前提，最终导致了阿富汗的悲剧。

## 三　查希尔时期的对外政策（1963—1973）

### （一）国际形势的变化

20世纪60年代，世界形势发生重大变化。在国际上，西欧、日本崛起，不结盟运动异军突起，加上两大阵营内部的分化、解体，世界政治格局由两极逐步向多极发展，冷战逐渐走向松弛。其中，不结盟运动的崛起标志着第三世界成为国际政治舞台上的一支重要力量。

1961年到1964年，美、苏、阿富汗三国又分别更换了各自的领导人。根据变化了的国际形势，三国适时地调整了各自的对外政策。

就苏联而言，1964年勃列日涅夫上台以后，其对外政策更加强调东西方关系的“缓和”，尤其在欧洲。在第三世界，苏联放弃了赫鲁晓夫时代那种不惜代价、追求大型工程的援助政策，转而强调务实的援助，通过诸如补偿贸易（第三世界国家用苏联援助生产的原料偿还贷款）的形式推进“国际分工”和“经济互利”，这样既减轻了负担，又获得了重要的战略资源。同时，苏联也开始积极发展与亲美的亚洲国家，如伊朗、土耳其和巴基斯坦等国的关系，以破坏美国构筑的军事联盟体系，同时孤立中国。上述国家也开始积极发展与苏联的关系。

就美国而言，此时核武器的运载工具已经由陆基导弹转向部署在远洋的核潜艇，北层国家在战略上作为遏制苏联的前沿阵地的重要性下降了，加上美苏的全球“缓和”和美国势力的相对衰落，美国对这些国家的军事援助也相对减少。在新形势下，肯尼迪政府对第三世界给予了相当大的关注，并且更加侧重通过经济、文化等手段向亚非拉国家施加影响。执政伊

---

① 西方学者指出，阿富汗在所有的外交问题上均支持苏联。见 Wilber, *Afghanistan*, p. 187。

始，肯尼迪政府就把工作重点之一放在调整外援政策方面，指出受援国家“稳定的经济发展”除需要足够的资金、丰富的自然资源外，还需要具有较高文化水平和熟练技术的劳动力作为促进经济持续发展的动力。为此，美国制订了和平队计划。[①] 尼克松执政后，进一步从亚洲收缩力量，注重利用亚洲盟国（如伊朗、沙特阿拉伯）推行美国的政策。

### （二）阿富汗与美国关系

1963 年达乌德下野后，阿富汗与西方国家及其亚洲盟国改善关系的障碍被排除了。查希尔国王任命前驻美大使穆罕默德·尤素夫为新一任首相，意在向美国和其盟国表明阿富汗要纠正以前过于依赖苏联的态度。1963 年 9 月，查希尔国王伉俪首次对美国进行国事访问。肯尼迪总统向来访的阿富汗国王表示，美国“愿意在经济和技术领域继续与阿富汗合作，为阿政府改善其人民生活的努力作出贡献”。[②] 双方发表的联合公报指出：“阿富汗的传统政策是通过不结盟和与所有国家的友谊和合作确保国家独立。美国重视阿富汗继续享有其独立和国家统一。”[③] 1967 年，阿美两国签订了根据 1954 年农业贸易发展与援助法案的农产品销售协定。此后，美国国务卿威廉·罗杰斯和副总统斯波罗·阿格纽等高层人士先后到访。

约翰逊执政后，由于越战升级，美国的战略重点转向东南亚。不过，美国对阿富汗并未完全忽略。1964 年，中情局关于阿富汗的一份报告指出：“阿富汗将继续渴望同时从东西方得到援助，但是也将努力使任何一方都无法获得过度的影响。他们已成功地这样做了十年，还将有能力继续这样做。”[④]这一报告证明，美国认为苏联的援助并不会改变阿富汗的中立地位，后者有足够的智慧保持传统的外交政策。

1966 年以后美国的援助开始急剧下降。究其原因，一方面，自 60 年代中期以后，以美元为中心的国际货币体系面临危机；越战造成美国

---

① 张树明：《冷战期间美国对阿富汗政策的发展演变》，硕士学位论文，陕西师范大学，2003 年，第 10—11 页。

② Mohammad Ma' Aroof, *Afghanistan in World Politics: A Study of Afghan—U. S. Relations*, Delhi, 1987, p. 60.

③ Ma' Aroof, *Afghanistan in World Politics*, p 61.

④ *Foreign Relations of United States: South Asia*, Washington: Department of State, Vol. XXV, 1964, http: //www/about-state/history/vol-xxv/zw. html.

军费开支居高不下，美国已无力维持大规模的对外援助，更何况华盛顿认为阿富汗无需美国的大量援助也能够维持中立。另一方面，从阿富汗角度而言，"二五"计划结束后阿富汗的公路、水利设施等大型基础设施建设已告一段落，工业尚缺乏大量投资的可能，另外阿富汗经济的整体表现不尽如人意，也削弱了外资进入的信心。① 表3－1显示，1967/1968年度，美国对阿的经济援助总额为1273万美元，1969/1970年度仅有144万美元，而且贷款比例上升至40%（1967年为20%）。过去，美国的援助占阿富汗接受的全部外援的1/3，1967年下降至1/5，1969年仅为3%。②

美国的主要援助领域③首先是农业和交通运输。到1968年，美国向赫尔曼德河谷工程已提供了7840万美元援助。杜普雷认为，当地的生产有所发展，例如小麦播种面积从1966年的159522杰里卜扩大到1969年的252151杰里卜，增长了51%；同一时期每杰里卜的产量从48.1莫恩（1莫恩＝10磅）跃升到69莫恩。1966到1968年间，玉米播种面积也出现了大幅度（59%）的增长（从44005杰里卜提高到69891杰里卜），但是，灌区所计划的小型工业的发展仍停滞不前。④ 此外，国际开发署联合农业项目以六个地方（喀布尔、贾拉拉巴德、拉什卡加、昆都士、马扎里沙里夫和赫拉特）为中心，分配了各类墨西哥小麦、肥料和农业设备，以便促进农业产量的提高。在交通运输领域，1961年开工的喀布尔—坎大哈公路于1966年7月完工，全长483公里；查希尔国王主持了隆重的通车典礼，作为"特邀嘉宾"的美国副总统休伯特·汉弗莱和美国大使也出席了仪式。赫拉特—伊斯兰堡（伊朗）公路于1966年8月开工，1967年10月完工，耗资1023万美元（美国人提供了935万美元的援助），这条123公里长的公路把伊朗与阿富汗的公路系统连接在一起。美国也继续在教育、行政等领域提供援助。1971年的旱灾发生后，美国提供了20万吨小麦的紧急援助。⑤

---

① Fry, *The Afghan Economy*, p. 69; Richard S. Newell, "Foreign Relations", in Louis Dupree and Linette Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*, New York and London, 1974, p. 81.

② Richard S. Newell, *The Politics of Afghanistan*, Ithaca and London, 1972, p. 144.

③ 关于这一时期的美国援助详见 Dupree, *Afghanistan*, pp. 626, 629－637。

④ Dupree, *Afghanistan*, pp. 634－635.

⑤ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 135.

表 3-1　　1967/1968 至 1969/1970 年度阿富汗接受的主要外援　　（万美元）

| 援助国 | 1967 年以前提供援助总额 | 1967/1968 | 1968/1969 | 1969/1970 | 总计 |
|---|---|---|---|---|---|
| 苏联 | 56810 | 4472 | 3052 | 2840 | 66174 |
| 赠款 | 9440 | | 630 | 580 | 10650 |
| 贷款 | 47370 | 4472 | 2422 | 2260 | 56524 |
| 美国 | 38790 | 1273 | 479 | 144 | 40686 |
| 赠款 | 31030 | 667 | 281 | 86 | 32064 |
| 贷款 | 7760 | 606 | 198 | 58 | 8622 |
| 联邦德国 | 7340 | 764 | 647 | 230 | 8981 |
| 赠款 | 230 | 170 | 190 | 89 | 679 |
| 贷款 | 7010 | 594 | 457 | 141 | 8202 |
| 联合国 | 2164 | 98 | 211 | 624 | 3097 |
| 赠款 | 2164 | 98 | 70 | 208 | 2540 |
| 贷款 | | | 141 | 416 | 557 |
| 中国（全部为贷款） | 1530 | 298 | 553 | 556 | 2937 |
| 总计 | 109540 | 6905 | 5020 | 4421 | 125886 |
| 赠款 | 42840 | 935 | 1225 | 972 | 45972 |
| 贷款 | 66700 | 5970 | 3795 | 3449 | 79914 |

资料来源：阿富汗计划部统计局，转引自 Richard S. Newell, *The Politics of Afghanistan*, Cornell University, 1972, p. 144。

达乌德的下台也为阿富汗推行自由主义的经济政策奠定了基础，以美国为首的西方国家伸出援手。1973 年 3 月，西方倡建的阿富汗工业发展银行（60% 为阿富汗投资，40% 为大通曼哈顿银行、纽约第一花旗银行、日本工业银行、国民威斯特银行和里昂信贷银行投资）正式创立，美国希望以此推动阿富汗私人企业的发展。

美国的民间组织也积极参与对阿富汗的援助，包括和平队，阿富汗于 1964 年正式同意接受和平队。70 年初，和平队在阿约有 200 人；其他美国援阿人员有 105 人。和平队向阿富汗人提供教育和技术培训，杜普雷认为他们在阿富汗取得了“显著”成就：“他们成功地激励了这一阶层（中下层官员、中产阶级）去完成政策决定。在未来的年代里，不断上升的中

产阶级会记住并谈论与这些志愿人员共同取得的成就。”[①]另一位美国学者雷迅马认为：“在冷战的意识形态竞争中，和平队被认为具有重大的战略意义。志愿者被描述为美国品格的化身或美国特性的体现，他们要向‘欠发达国家’、冷战对手乃至国内民众展示美国的道义力量。”[②]

然而，从70年代尼克松就任总统后，美国在阿富汗的影响日趋下降。尼克松主义主张从亚洲收缩美国的力量，而由在本地区的美国盟友代管美国的利益，伊朗因此“负责”照管美国在阿富汗的利益。

### （三）阿富汗与苏联关系

从60年代中后期开始，苏联借美国战略收缩之机加紧全球扩张。十年宪政期间，苏联一直与阿富汗保持密切关系。就在查希尔国王刚刚结束美国之行后，苏共总书记勃列日涅夫即率领苏联政府代表团于1963年10月出访阿富汗。在访问期间，苏联对阿富汗的普什图尼斯坦政策表示“理解”，双方均表示“满意两国间现存的，基于互敬互信的关系”。1965年8月，查希尔国王访问苏联，在莫斯科宣布将1931年阿苏中立互不侵犯条约再延长10年。

在美国对阿援助急剧缩减之际，苏联对阿援助也开始下降，并且实际提供数字远少于承诺，但绝对数仍居各国之首。显然，美国援助的下降使苏联也无需再维持大规模的援助。1963—1972年，苏对阿援助总额为4.76亿美元，占阿富汗第三个五年计划年度预算的40%。[③] 1970年，在阿的苏联人有1050名，[④] 包括在阿富汗计划部和工矿部的顾问。

本阶段苏联的主要援建项目如下：（1）天然气田建设。1961年，苏联技术人员在阿富汗发现了丰富的天然气，1967年苏联援建的霍扎—古赫尔达克气田开始开采，年平均生产28亿立方米。这些天然气向苏联中亚出口，用于偿还苏联贷款，1968/1969年度出口额约为840万美元。但对阿富汗很不公平的是，其出口天然气低于国际市场的价格，而且用于测量供应量的仪表设在苏联境内，阿富汗人无权检查。（2）马扎里沙里夫化

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 643.

② ［美］雷迅马：《作为意识形态的现代化：社会科学与美国对第三世界政策》，牛可译，中央编译出版社2003年版，第208页。

③ 彭树智主编：《阿富汗史》，第295页。

④ Dupree, *Afghanistan*, p. 631.

肥—热电厂。该工厂利用天然气生产化肥并进行发电（容量为 36000 千瓦），计划建成后向苏联出口尿素。（3）通往苏联的输气管。它从希巴尔甘天然气田通往苏联，长达 201 公里，于 1968 年 4 月开工。（4）输电线工程。它从普勒胡姆里以北装机容量为 9000 千瓦的古里水电厂到巴格兰和昆都士，长 75 英里；但由于缺乏关于洪水的水文资料，结果输电线建成后无法满足附近工厂在高峰季节的电力需求。（5）喀布尔建房工程。包括 60 个街区（11000 个居住单元）的住宅区，附有电影院、清真寺、幼儿园、旅馆和商业中心等设施。（6）楠格哈尔河谷工程。它具有灌溉、发电等多种效益。到 1968 年 1 月为止，工程所在地区已平整土地 22898 英亩，计划最终完成的耕地总面积约为 8 万英亩，用于发展大型机械化国营农场。（7）喀布尔大学的综合技术学院。该学院造价 600 万卢布，完工于 1967 年，招收了 240 名学生，最终将容纳 1500 名学生。学院由苏联提供师资，以俄语授课，专业涉及地质、油气田开发、炼油和天然气加工、建筑等方面。该学院的建成使苏联第一次打入了阿富汗的教育界。

苏联对阿富汗的大量援助推动了阿苏贸易的进一步发展。1967—1969 年，阿富汗 100% 的天然气、32.6% 的干果、90.8% 的羊毛、94.9% 的原棉、59.5% 的油籽和 48.9% 的皮革销往苏联和东欧国家，同时从后者输入 24.2% 的纺织品、34.6% 的小麦、99.5% 的糖、80.8% 的石油产品和 54.7% 的汽车。[①] 此外，苏联也继续控制着阿富汗军队的装备来源和军官培训。到 1972 年，苏联提供的军事援助总额已达 4.55 亿美元。[②]

面对密切的阿苏关系，主政的查希尔国王要比达乌德谨慎和传统得多。查希尔坚持传统的“比—塔拉菲”（不偏不倚）政策，不与美苏任何一方靠得太近而惹恼另一方。查希尔于 1963 年访美，1965 年 8 月他又访问了苏联以求平衡。1969 年 2 月，苏联部长会议主席柯西金访问阿富汗，提议由阿富汗、巴基斯坦和印度建立一个地区经济联盟，以期在本地区建立一个“和平环境”。

1969 年 6 月，勃列日涅夫在莫斯科国际共产党和工人党的大会上，正式提出了“亚洲集体安全体系”的构想，宣布“在亚洲建立一个集体安全

---

① Fry, *The Afghan Economy*, pp. 222 - 223.

② ［美］罗·唐纳森：《苏联在第三世界的得失》，中译本，世界知识出版社 1995 年版，第 211 页。

体系的任务正在提上议事日程”。这一体系显然是针对中国和美国的。[①] 在苏联不断施加压力并作出让步的情况下，阿富汗对莫斯科的新方略开始态度松动。1971 年 9 月，国王查希尔访苏。在双方发表的联合公报中，苏联对阿富汗有关不结盟政策的立场给予明确支持：“苏方对阿富汗始终坚持不结盟政策表示高度赞赏，认为它在各国人民争取自由独立、加强和平和安全以及维持与所有国家的和平与合作的斗争中是一个重要因素。”同时，阿方在公报中也投桃报李地含糊承认：“苏联所建议的积极保卫和平、加强国际安全的计划值得所有爱好和平的国家给予支持。”

1973 年 5 月，苏联最高苏维埃主席波德戈尔内访阿，双方发表的联合公报再次指出苏联对阿富汗的“积极中立和不结盟政策”的支持的“重要性”，宣布阿富汗“高度欣赏苏联一贯的和平政策”。公报进一步提到：“考虑到有不同社会政治制度和国家间遵守和平共处原则是在亚洲和世界其他地区建立持久和平的有效方式，苏联和阿富汗再次宣布，为了确保亚洲的安全，本地区所有国家朝这个方向作出共同努力是必不可少的。”[②]这种口头上的敷衍既是阿富汗的让步，同时再次表明喀布尔对于莫斯科一再的过热的要求始终保持着谨慎和一定距离。事实上，喀布尔也正设法在美苏之外的国家寻找新的援助来源。

总的看，苏联在阿富汗的影响也是全方位的。尤其值得指出的是，苏联在这一时期努力影响阿富汗政治的发展，其工具就是亲苏的人民民主党，该党在 60 年代阿富汗的政治运动中发挥了重要作用。

### （四）阿富汗与西欧、日本和东欧的关系

20 世纪 60 年代，在美国经济相对衰落之际，在西方集团中西欧和日本的经济援助却呈上升态势。联邦德国在 60 年代后期成为阿富汗的第二援助国，仅次于苏联。1967/1968 年度联邦德国对阿富汗的援助总额为 764 万美元，已超过了美国。其援助项目集中在发电站、电信、教育和行政等领域，其中包括贮草仓工程（150 万美元）、喀布尔马希帕尔发电工程（106 万美元）、帕克蒂亚发展署（100 万美元）和教育（75 万美元，

---

① 彭树智主编：《阿富汗史》，第 296 页。

② M. Z. Rubinstein, *Soviet Policy toward Turkey, Iran and Afghanistan: the Dynamics of Influence*, New York, 1982, pp. 143 - 144.

尤其是喀布尔大学理学院和喀布尔四大外语中学之一的解放中学，后者以德语授课）。[①] 德国接受阿富汗留学生，并援助阿富汗的警察学校，也向阿计划部派遣了一个经济顾问团。

法国的优势一直在教育领域。它对阿富汗独立中学的援助已有半个世纪，这一时期又耗资 75 万美元重建了该中学，该学校被公认是喀布尔最好的中学。70 年代初，喀布尔大学政法学院教师中，2/3 有法国学位。[②] 除教育外，法国也支援医院（8000 美元）、棉花业（7 万美元）和巴尔赫纺织公司（200 万美元），后两者均与北阿富汗的斯宾塞公司有联系。1968/1969 年度法国的援助总额为 298 万美元。1965 年 6 月，查希尔国王对法国进行了国事访问。1967 年，两国签署了文化和教育合作协定。

英国从 1964 年开始提供援助贷款，主要用于发展赫尔曼德河谷棉籽油和植物油工厂，它也提供了一些用于赴英学习的奖学金。日本向阿提供了 2200 万美元贷款，发展一个向 4 座城市供应净水的供水系统。1969 年，30 名阿富汗人接受了赴日本学习的奖学金。[③] 在金融领域，1973 年 3 月，有美国、日本、英国、法国银行参与的阿富汗工业发展银行成立，其中外国股份占 40%。

为了保持某种平衡，阿富汗也积极鼓励东欧国家提供援助。捷克斯洛伐克在援助方面一直是比较积极的，它向阿第三个五年计划提供了 1000 万美元的贷款。1964 年，两国开通了民航航班。1966 年 3 月，南斯拉夫总理佩塔尔·斯坦波利克访问阿富汗，允诺向阿“三五”计划提供援助。1968 年 1 月，南向阿富汗贷款 800 万美元，用于赫拉特以东的赫里河水利工程，预计灌溉面积将达到 25 万英亩。在其他东欧国家中，阿富汗与波兰的关系主要在文化领域。1966 年 6 月，波兰外长访阿，双方签署了文化合作协定。

### （五）阿富汗与亚非国家的关系

1963 年以后，阿富汗与第三世界国家，尤其是它的邻国的关系有了长足进展。在伊朗国王的斡旋下，阿富汗与巴基斯坦两国于 1963 年 5 月在

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 642.

② Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 44.

③ Dupree, *Afghanistan*, p. 631.

德黑兰举行谈判。由于避开了作为敏感点的普什图尼斯坦问题，双方很快达成恢复邦交及开放边境和过境贸易的协议，同意根据国际法准则解决两国间的所有问题。阿富汗迅速重开了在巴基斯坦的领事馆和商业机构。两国的宣传战和边境冲突也停止了。

但阿富汗并未改变其在普什图尼斯坦问题上的立场，只是将这一问题暂时搁置起来了。1971 年 9 月查希尔国王访问苏联及 1973 年 5 月苏联最高苏维埃主席波德戈尔内来访时，双方均表示将恪守“国家主权和统一、所有国家间的平等，反对在解决争议问题时使用武力和威胁使用武力”。[①]不过，阿富汗在 1965 年第二次印巴战争爆发时，宣布严守中立。同年 3 月，阿富汗和巴基斯坦签署了为期 5 年的过境贸易协议。次年年中，两国还就建立双方之间的铁路联系进行了会谈。1969 年 7 月，巴基斯坦进行行政区划调整，把奇特拉尔、迪尔和斯瓦特等地区并入西巴省，阿富汗表示抗议，指出这一决议“无效”。

1970 年，巴基斯坦颁布新宪法，解散单一的西巴省，并赋予各省以自治地位。新宪法得到了国内普什图人和俾路支人的认可，这表明普什图人已放弃了独立主张，转而争取在巴基斯坦内部的自治。1971 年，第三次印巴战争爆发，东巴宣布独立，成立孟加拉国，此时许多普什图部落还提出加入巴基斯坦政府军，向印度“异教徒”开战。阿富汗依然保持中立，表明了喀布尔稳定阿巴关系的决心。此后，阿富汗也没有利用巴基斯坦人口稀疏的西北边境省和俾路支地区寻求自治的企图去制造麻烦。

阿富汗与伊朗的关系也大为改善。过去，两国间的商业联系基本上限于游牧民的走私活动，赫拉特—伊斯兰堡公路建成后官方贸易迅速发展。1972 年 6 月，两国就赫尔曼德河水的分配问题重开谈判，并于次年 3 月正式签署赫尔曼德河水条约，该条约解决了上百年的河水争端（1905 年，英国主持签订的协议规定，伊朗只能使用 1/3 的赫尔曼德河水）。随着河水问题的解决，伊朗主动提出向阿提供财政援助；并希望后者加入由中央条约成员国土耳其、伊朗和巴基斯坦组成的“地区发展合作组织”，对此，阿富汗婉言拒绝。

自从中华人民共和国与阿富汗建交后，两国一直保持着友好的、良性的互动关系。1965 年 3 月陈毅副总理兼外长对阿富汗进行了第二次访问。

---

① Rubinstein, *Soviet Policy toward Turkey, Iran and Afghanistan*, p. 139.

双方签订了中阿技术合作协定、中阿边界议定书和中阿文化合作协定。根据协定，中国开始向阿富汗提供经济援助。中国允诺给阿2800万美元的贷款，用于援建帕尔旺水利工程、巴格拉密纺织厂、达拉蒙蚕种场、达伦塔养鱼场、养鸡场、喀布尔镶嵌工艺厂。1968/1969年度，在各国对阿经援款额中，中国位居第三（表3－1）。1964年底查希尔国王的访华和1966年4月刘少奇主席的访阿，使中阿友好关系达到了高峰。两国间的换货贸易逐年增长，阿富汗对中国的主要出口包括青金石、干果、坚果、皮革和生皮。中国则向阿富汗出口茶叶、人造丝和其他纺织品、纸产品、机器及零部件等。1972年4月，阿富汗外交大臣沙菲克访华，沙菲克对周恩来总理重申阿的积极、中立、不结盟的外交政策，周总理表示坚决支持阿富汗的这一政策。同年，中国同意向阿提供5500万美元贷款，但后来因故未付诸使用。[①] 该年7月，双方签订了中阿民用航空运输协定。1973年以后，中国又在坎大哈援建了一座有200—250张床位的医院。

此外，这一时期阿富汗与土耳其、印度、埃及和伊拉克等国也保持着良好的关系。1972年，查希尔国王访问土耳其，双方决定进一步加强贸易合作和文化交流。阿富汗还恢复向土耳其派遣军官受训，以逐步摆脱对苏联的依赖。1966年9月，阿富汗首相梅文瓦访问了阿拉伯联合酋长国，双方签署了文化交流协议。1965年以色列发动入侵阿拉伯国家的“六五”战争后，阿富汗出现了大规模群众示威游行，声援阿拉伯人民。

阿富汗与印度一直维持着良好关系。1950—1971年，印度向阿提供了540万美元贷款和200万美元的赠款援助。其中，赠款用途包括一所有100个床位的儿童医院、中学师资、农业设备和巴米扬佛教石碑的修复和养护方面。1973年6月，印度援建的喀布尔工业园举行了落成仪式。[②]

### （六）阿富汗与国际组织的关系

阿富汗与国际组织的联系十分密切。联合国在阿富汗发挥着重要的作用。60年代末，世界银行向阿提供1300万美元贷款，用于学校建设、公路养护、农业发展银行的筹建和哈纳巴德水利工程的建设。国际货币基金组织和亚洲开发银行也向阿提供了帮助。亚洲开发银行贷款515万美元给

---

① 虞耕：《阿富汗风云——从现实到历史》（内部资料），2005年，第268页。

② Dupree, *Afghanistan*, pp. 631, 632.

阿，用于盖瓦格和恰达拉农业发展项目；4.4 万美元用于喀布尔新工业区的可行性研究；16 万美元用于赫尔曼德水利工程卡贾凯的水闸和控制洪水计划的可行性研究。[①] 最让阿富汗感到极大的民族自豪的是，1966 年阿驻联合国的代表团团长 A. R. 帕兹瓦克当选为联大主席。1964 年 3 月，阿富汗加入了科伦坡经济合作计划。

60 年代除了上述国家和地区以及联合国的对阿援助外，国际非政府组织（NGO）对阿的援助亦不可忽略。一些非政府组织在阿富汗有常驻机构，如亚洲基金会、美国外援合作社—国际医疗合作组织、国家眼疗组织、国际阿富汗慈善机构（医务）等。志愿团体包括美国和平队、德国志愿服务会、英国志愿队，这些非政府组织在阿的活动领域主要集中在医疗卫生条件的改善、扫盲、妇幼救助等方面。

总之，查希尔的十年宪政期间，阿富汗的对外政策尽量扭转“红色亲王”达乌德执政时期对苏的过分依赖的局面，而更加倾向于传统的“比—塔拉菲”政策。同时，查希尔国王遍访美国、苏联、联邦德国、英国、法国、中国、土耳其、印度、巴基斯坦、南斯拉夫、捷克和蒙古等国，积极寻求与各国发展友好关系，从而使经济援助来源多样化，避免与美苏任何一方靠得太近，从而危及其中立不结盟政策。所有这些都提高了阿富汗的国际地位和声望。

## 四 阿富汗共和国时期的外交（1973—1978）

### （一）阿富汗与苏联关系

1973 年 7 月 17 日，以强硬的普什图尼斯坦立场而闻名的前首相达乌德与亲苏的旗帜派联合发动政变，建立共和国，达乌德出任总统兼中央委员会主席。阿富汗的君主制由此宣告结束。阿富汗共和国的建立，意味着阿富汗外交政策的必然变化。

自达乌德任首相之时便与之打交道的苏联人认为他是密切苏阿关系的设计师，也是可以与他们进行政治交易的人。[②] 因此，对于达乌德的政变，苏联持肯定和欢迎态度。就在政变结束后的第三天，苏联即成为世界上第

① Dupree, *Afghanistan*, p. 632.

② Misdaq, *Afghanistan*, p. 84.

一个承认阿富汗新政权的国家。1973 年 7 月 26 日，苏联领导人在致达乌德的电报中宣称：“苏联和阿富汗之间的真正友好睦邻关系和现存的全面合作将进一步顺利发展。”①

1974 年 6 月，达乌德复出后首次出访苏联，莫斯科同意为阿七年计划提供巨额贷款。双方发表的联合公报申明：“阿富汗共和国和苏联对保障亚洲的和平和安全极富兴趣。它们认为，亚洲所有国家共同努力创建一个安全体系将会满足亚洲各国人民的利益，这就要求通过和平手段和消除殖民主义的残余来解决争议同题。”有趣的是，达乌德在公开支持苏联“亚洲集体安全体系”的同时，也要求解决“争议问题”（暗指普什图尼斯坦问题，而“亚安体系”的前提之一是承认亚洲各国的现有边界）。在普什图尼斯坦问题上，苏联赞赏阿富汗新政权的强硬立场，但塔斯社在播发达乌德讲话时却删去了有关的关键段落。

苏联大大增加了对阿的经济和军事援助，以鼓励达乌德向苏靠拢。1974 年 6 月，苏联向阿富汗提供了 1.5 亿美元的贷款，用于包括天然气管道建设在内的 21 个项目。1973—1974 年，苏联和东欧国家共向阿富汗交付价值 1.37 亿美元的军火。到 1978 年，阿富汗军队已拥有 T—62 型坦克和米格—21 型飞机等新式武器。② 巴基斯坦总理布托在评论阿富汗新政权时甚至说，阿富汗不过是苏联的一个卫星国。

在外交上，苏联为了加强对南亚次大陆的影响，避免与美国的冲突，建立“亚安体系”，同时确保对阿富汗的控制，对达乌德的普什图尼斯坦政策进行了有力的牵制。1974 年达乌德的莫斯科之行就是一个例子，他本人对“亚安体系”的含义深有体会：“我们喜欢这一主义的某些内容，但我们不欣赏它对不破坏边界的强调……这意味着接受作为英国行为的巴基斯坦现有边界。”③ 双方发表的联合公报明确宣布：“阿富汗和巴基斯坦之间的政治分歧将以和平手段通过谈判予以解决。”无疑，这对刚刚上台的达乌德的勃勃雄心是一个打击。

达乌德的两次上台执政时间共计 15 年。这 15 年里其对外关系的主要方面是加强和发展与苏联的关系。然而身为阿富汗民族主义者及王室成

---

① 彭树智主编：《阿富汗史》，第 322 页。

② Joseph J. Collins, *The Soviet Invasion of Afghanistan: A Study in the Use of Force in Soviet Foreign Policy*, Lexington Books, 1985, p. 36.

③ Rubinstein, *Soviet Policy toward Turkey, Iran and Afghanistan*, p. 140.

员，达乌德亲苏却并非共产主义者，他专注于阿富汗的现代化，需要利用苏联的援助，但苏联亦有其长远目的。东山再起的达乌达对苏联援阿的真实意图比50年代有了更深的认识。曾在达乌德政府中担任外交副部长的加乌斯在后来出版的著作中指出，达乌德认为向印度洋扩张是苏联的最终地区目标。① 随着政权的逐渐巩固，国内的保守派开始向达乌德施加压力，加上国内经济形势的日渐恶化，达乌德开始逐步调整其对外政策。

1974年从苏联回国后，达乌德开始着手清除政府和军队中亲苏的旗帜派骨干成员，约40名受过苏联培训的军官被调离职位，其中包括一些在1973年政变时支持过他的人。这次清洗到1975年才告一段落。

在经济上，达乌德也广开来源，积极拓展其他渠道的外交关系，以寻求可替代苏联的经济援助。例如设法改善与巴基斯坦和伊朗的关系，增进与印度、埃及的关系，发展与西方联系密切的海湾国家的关系。不仅如此，达乌德多次抨击古巴的对外政策，并拒绝对罗马尼亚大使要求阿富汗对其争取成为科伦坡不结盟组织首脑会议的观察员一事给予支持。

阿富汗的外交转向使苏联忧心忡忡。1975年12月，苏最高苏维埃主席波德戈尔内访阿，双方延长了1931年中立和互不侵犯条约。同时，苏联人借机询问了伊朗国王在调解阿巴冲突中的角色。在会谈中，双方只简单地提及了“亚安体系”的话题，而“坦率”第一次成为有关会谈的官方描述用语。在宴会讲演中，波德戈尔内大谈所谓“在亚洲大陆建立一个集体安全体系”，而达乌德对此不置一词，反而强调了阿富汗的一贯立场：“不参加各种集团，对国际问题的自由判断，主动和积极的中立及和平共处。”波德戈尔内也强烈主张“所有国家间的睦邻关系和事务性的合作及通过会谈解决分歧完全适用于南亚和中东的局势”。阿富汗总统的回答则是：“一些国家的政府……无视人民大众的合法要求”，并指名道姓地提到了巴基斯坦，批评后者“对待普什图和俾路支人民的合法要求和公正愿望的不同方式”（阿富汗将巴基斯坦的俾路支地区视为普什图尼斯坦的一部分）。显然，莫斯科与喀布尔的分歧已经公开化了。

为了保持对阿的控制，苏联与其东欧盟国继续向阿富汗提供援助。1977年，苏联一举向阿提供了4.25亿美元的贷款，用于喀布尔的七年计

① Abdul Samad Ghaus, *The Fall of Afghanistan: An Insider's Account*, International Defense Publishers, 1988, p. 160.

划。其援建项目包括灌溉、能源开发、化肥厂、发电站、天然气工程扩建和地区普查等。然而，苏联拒绝了开发阿富汗哈吉加克铁矿、艾那克铜矿和兴建炼铜厂、炼油厂的建议，而提议将铜矿石运往苏联加工。1975年以后，苏联的军事援助不但未减少，而且还有增加，仅1977年交付的军事装备价值就达1.27亿美元。1956—1978年，到苏联受训的阿富汗军官（主要是空军和装甲部队）已达到3725人，而到美国受训的军官仅有487人。[①] 在国家行政机关里，许多专业技术人员都接受过苏联及东欧国家的培训。1956—1978年，阿富汗派到苏联大学中留学的学生约为5000人，派到苏联职业学校中的留学生为1600人（不过，据说向苏联派的学生都是考不上大学的，回国也不受重用；最好的学生前往西方或在国内大学学习）。[②] 另外，1965至1978年，约有850名学生毕业于苏联援建的喀布尔大学综合技术学院，总计有1096名阿富汗人在马扎里哈里夫的盖兹技术学校和喀布尔的奥托技术学校受过培训（这两所由苏联援建的学校分别建于1971年和1974年，而且都配有苏联教师）。[③] 因此，到1978年政变之前，苏联在文化教育领域对阿富汗的渗透、影响已经很深。

另一方面，苏联也积极推动阿富汗国内亲苏的人民民主党两派的发展与联合。1977年4月，达乌德再次访苏。在两国元首的会谈中，达乌德重申了阿富汗不结盟的立场不可动摇，指出不结盟国家必须严格遵守不结盟运动的原则和标准，从而间接批评了古巴。谈话中，勃列日涅夫抱怨说：在双边和多边援助项目中的北约国家人员过多，他们甚至进入了过去不能进去的阿富汗北部，而这些专家不过是北约“间谍”，阿富汗应予以驱逐。这些所谓的“间谍”是指来自西方国家的从事地质勘探的专家和石油公司职员。达乌德闻言立即反驳道：“阿富汗是一个自由独立的国家，我们不能容忍任何人来教我们聘请谁或不该聘请谁为我们工作。如果有必要，阿富汗可以继续贫穷，但其行动和决策是自由的。”[④] 这次会晤使苏阿两国的不和更为引人注目，也使两国的关系更趋紧张。因此，莫斯科秘密通过印

---

① Henry S. Bradsher, *Afghanistan and the Soviet Union*, Durham, 1983, p. 29. 另据阿富汗学者Kakar说，到苏联和美国受训的阿军官人数分别为7000人和600人。见Hasan Kakar, “The Fall of the Afghan Monarchy in 1973”, *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 9, No. 2, 1978。

② Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 45.

③ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 66.

④ Misdaq, *Afghanistan*, p. 93.

度共产党及伊朗亲苏的人民党的牵线，实现了阿人民党内两大对立派系人民派和旗帜派形式上的统一。同年7月，在人民民主党的一次秘密会议上，两派一致通过了一项“推翻达乌德的统治”的决议。[①]

但是，苏联与阿富汗政府仍设法维持两国的正常关系，苏联甚至将阿富汗出口的天然气价格提高了30%。它是从长远的角度看待阿富汗的。

## （二）阿富汗与美国关系

阿富汗共和国建立初期与美国的关系甚为冷淡。鉴于达乌德第一次执政时期的亲苏立场，美国对达乌德政权采取了一种观望的态度，而达乌德甚至怀疑美国卷入了梅文瓦的政变阴谋。

时隔不久，达乌德主动采取措施改善对美关系。总统胞弟、达乌德的私人外交代表纳依姆向美国新任驻阿大使厄利耶特保证，阿富汗“希望与美国保持极为友好的关系，看到美国在阿有强大的经济存在”[②]。1974年11月，美国国务卿亨利·基辛格访阿。达乌德表示希望美在经济、技术和教育方面的援助继续扩大，基辛格也高度评价了阿富汗的稳定、独立和不结盟地位，表示美国有意在阿富汗社会和经济发展方面提供援助。1975年1月，美国国际开发署的高级官员和署长先后访阿，与阿官员商谈具体的援助项目。此后，两国签订了一系列援助协议，领域涉及教科书改革、大学发展规划、农村发展以及赫尔曼德河谷工程等。截至1978年，美国对阿经援累计达5.33亿美元。[③] 同时，阿富汗也增加了到美受训的军官人数。就在基辛格访阿之后不久，1976年6—7月，受达乌德委派，纳依姆以特使身份访问了美国，拜会了福特总统、基辛格国务卿和国会两院外交委员会的成员。同年8月，基辛格再次到访，他重申了美国参与阿富汗经济发展的愿望，并对阿富汗与巴基斯坦关系的改善表示满意。作为两国关系改善的正常结果，1977年夏，美国向达乌德总统发出了访美的正式邀请。然而由于种种原因，阿方把总统的访问推迟到了1978年9月，这对达乌德而言成为了永远的遗憾。[④]

---

① Misdaq, *Afghanistan*, p. 92.

② 彭树智主编：《阿富汗史》，第324页。

③ Ghaus, *The Fall of Afghanistan*, p. 156.

④ 有外国观察家认为，达乌德计划中的美国之行和伊朗国王原定于1978年7月对阿富汗的访问成为决定推翻达乌德政变时间的原因之一。见 Ghaus, *The Fall of Afghanistan*, p. 159.

除了直接提供经援以外，美国也敦促沙特、伊朗等亲美的中东产油国家以及日本向阿慷慨解囊，同时希望阿富汗改善与其穆斯林邻国的关系。此外，美国还通过伊朗对阿富汗施加影响，削弱苏联的势力。阿政府曾与伊朗的特工机构萨瓦克联手孤立克格勃在阿富汗的特工。但是，受尼克松主义的影响，美国对阿富汗事务日益忽视。当纳伊姆于 1976 年访问美国要求其帮助对付旗帜派可能的政变时，后者却建议喀布尔去找伊朗帮忙。实际上，伊朗无法替代美国的作用。1977 年，美国国务院官员甚至建议把驻阿富汗使馆的级别降低。[①]

### （三）阿富汗与巴基斯坦关系

与巴基斯坦的外交关系始终是二战以后阿富汗对外交往中的重中之重。达乌德第一次执政期间在普什图尼斯坦问题上的强硬立场使得阿巴关系十分紧张。共和国建立之初，双方关系自然较为冷淡，而原因之一是人民民主党在该问题上所持的强硬立场。达乌德在就职后发表的第一次讲话中就公开宣称，巴基斯坦是“我们与之存在分歧的唯一国家……我们与巴基斯坦的关系将取决于我们寻求最终解决普什图尼斯坦问题的努力”。[②] 他鼓励身为普什图人的巴基斯坦民族人民党领袖阿卜杜勒·瓦利·汗（二战前著名的普什图“红衫党”领袖阿卜杜勒·加法尔·汗的儿子）的自决要求，并在阿尔及尔不结盟运动首脑会议和拉合尔伊斯兰国家首脑会议等国际会议上多次重提领土问题。1974 年 7 月，一家名为“普什图尼斯坦电台”的地下电台开始播音，喀布尔电台也每天谈论“被占领的”普什图尼斯坦。1974 年 8 月 30 日的《喀布尔时报》社论提到了“可憎的”杜兰线，指出阿富汗不会让局势永远持续下去。

不过，达乌德对普什图尼斯坦问题的立场已经较过去大为缓和。他所要求的只是巴基斯坦普什图人的自治，并且指责是“帝国主义”造成了两个穆斯林国家的分歧，认为“用手可以解开的绳结不应当用牙齿来撕”。

1973 年，巴基斯坦政府解散了由民族人民党组建的俾路支省政府，此

---

① Amin Saikal, *Modern Afghanistan: a history of struggle and survival*, I. B. Tauris, 2004, p. 180. 另有学者认为，伊朗的情报机构曾与中情局合作，开展针对苏阿的秘密活动，美国的武器、通讯设备等通过伊朗开辟的渠道不断提供给阿国内的反苏反政府的伊斯兰组织。见张树明《冷战期间美国对阿富汗政策的发展演变》，第 16 页。

② Rubinstein, *Soviet Policy toward Turkey, Iran and Afghanistan*, p. 139.

举随即引发一些俾路支部落的武装骚动，给当局造成了很大困扰，西北边境省也出现了暴力活动。1974—1975 年，巴基斯坦总统布托多次指责阿富汗在纵容边界袭击、暗杀、绑架等“挑衅性攻击”。1974 年 2 月，巴政府逮捕了阿卜杜勒·瓦利·汗。面对日趋失控的巴国局势，喀布尔当然不放过这一大好时机，在坎大哈建立了训练巴基斯坦俾路支“自由战士”的基地，而巴基斯坦政府据说在喀布尔和贾拉拉巴德等地以制造爆炸事件进行反击，甚至鼓励阿富汗的伊斯兰组织于 1975 年发动了反政府叛乱。[①] 巴基斯坦的一些将军还设想夺取阿富汗的部分领土。然而爆炸、骚乱均无济于事，激情释放之后，双方最后回到谈判桌上。1974 年，布托出访莫斯科，成功地说服了苏联利用其对达乌德的影响来解决普什图尼斯坦问题。同年达乌德访苏，莫斯科就劝说达乌德与布托通过外交谈判解决争端。

基于苏联态度的转变、中东产油国（它们是向阿富汗提供援助的潜在国家）的压力以及达乌德本人对 50 年代外交的反思[②]和阿本国激烈的权力斗争的干扰等因素，达乌德对普什图尼斯坦问题的态度最终转变，改而寻求用和平的方式解决分歧。在伊朗的斡旋下，1976 年以后巴阿关系明显改善，相互谩骂、攻击的宣传战终止了。

1976 年 1 月，巴基斯坦总理布托提议无条件来访喀布尔，但喀布尔没有反应。几个月后，巴政府提出向遭受洪水灾害的阿富汗南方提供援助，阿外交部打算拒绝，达乌德未予同意。达乌德对巴基斯坦的友好姿态表示感谢，随即邀请巴基斯坦总理来访，坚冰终于打破了。在 6 月布托总理对阿富汗的访问中，巴方第一次承认两国间存在分歧，而阿有权关心巴境内普什图人的命运，阿方则同意本着和平共处五项原则的精神解决有关分歧，这在两国关系史上是一次突破。同年 8 月，达乌德进行了回访。1977 年 1 月，达乌德在国民大会中发表讲话，指出：“这些直接接触和交流观点是在和谐和理解的气氛中进行的，这种气氛的发展使我们有希望达成有关我们政治分歧的体面的解决，使两国能够友好相处。”他补充说，无论是否能最终达成解决协议，关于停止“敌对的宣传战”的协议表明“主要的争议已经终止”。齐亚·哈克担任巴基斯坦总统以后，于 1977 年 7 月访

---

① Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 63.

② 达乌德和他的顾问们认识到，阿富汗无力肢解巴基斯坦，而在普什图尼斯坦问题上的强硬立场使“阿富汗增加了对苏联援助的依赖而陷入苏联的掌心”。见 Rubinstein, *Soviet Policy toward Turkey, Iran and Afghanistan*, p. 34。

阿，达乌德于1978年3月回访。此后，阿富汗遣返了国内的巴基斯坦普什图和俾路支族政治难民。

经过双方的艰苦努力，延续了30年的阿巴紧张关系终于实现了重大突破。

### （四）阿富汗与伊朗关系

共和国建立伊始，达乌德即派遣纳依姆前往伊朗，向伊朗国王表示阿富汗将遵守前政权签订的赫尔曼德河水条约。但诺言迟迟未能兑现，引起了德黑兰的不满。一方面，这源自当时两国边境上的冲突，另一方面则出于达乌德争取伊朗提供更多援助的用意。

1974年8月，伊朗外交大臣访阿，但仍未能劝说阿富汗放弃敌视巴基斯坦的立场。以后经双方领导人的互访，两国关系开始改善。作为对喀布尔政府认可1973年查希尔政府签署的赫尔曼德河水条约的回报，1974年，两国签署协议，伊朗向阿提供10亿美元援助，用于工业和交通项目。1975年4月达乌德访问伊朗期间，伊朗国王巴列维慨然允诺，对阿提供20亿美元贷款援助，其中3亿用于七年计划，17亿用于从喀布尔经坎大哈到位于波斯湾的阿巴斯，长800英里、为期10年的铁路建设项目。

1977年6月，喀布尔政府正式批准了赫尔曼德河水条约，解决了两国关系发展的主要障碍。尽管如此，两国关系不和谐的问题依然存在。作为美国在海湾的“地区警察”，伊朗一方面充当美国在该地区的急先锋，另一方面借机发展自己的宏图大略。为促使阿摆脱对苏的依赖，从1974年开始，伊朗就付出很大努力，试图把阿富汗招入得到西方支持的，以德黑兰为中心的地区经济—安全共同体中，而这是奉“比—塔拉菲”为圭臬的阿富汗所不能接受的。同时，两国间也存在长期的互不信任。逊尼派的普什图人视什叶派的伊朗人虚弱、不可信任、颓废，而伊朗人则视阿富汗人原始、残酷无情、头脑简单。因此，达乌德在履行协定方面步履迟缓。再加上伊朗自身的经济问题，德黑兰允诺的20亿美元援助也并未兑现，事实上仅仅支付了1000万美元，[①] 而拟议中的铁路也仅仅完成了勘测工作。

---

① Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 63.

### （五）与其他第三世界国家的关系

除了东西两个穆斯林邻国，阿富汗也致力于发展与其他第三世界国家的关系。在共和国成立初期，阿富汗与中国的关系较为冷淡。当新政府表示对外仍奉行中立、不结盟、不参加军事集团的政策，并与一切国家友好相处时，中国政府于7月28日宣布承认阿新政权。1974年12月，总统胞弟纳伊姆以总统特使的身份访华，两国关系升温。中国同意向阿提供一笔新的无息贷款，其他援助项目正常进行。本阶段由中国援建的拥有250张床位的坎大哈医院基本建成。总的说来，在达乌德第二次执政的时期里，阿中关系只达到维持一般友好关系的水平。[①]

为了在经济、军事上逐步摆脱对苏联的控制，巩固并扩大新政权的国际地位，达乌德广开财源，遍交朋友。1975年以后，达乌德先后出访了印度、孟加拉、伊拉克、土耳其、科威特、沙特阿拉伯、埃及、利比亚和南斯拉夫等国。沙特和科威特同意提供援助，但要求喀布尔削弱苏联在阿的影响并缓和阿巴关系，其中仅沙特就提供了4.25亿美元的援助。[②] 此外，阿富汗向同样使用苏式装备的埃及和印度增派受训军官，并延聘印度技术人员。

在国际上，阿富汗为纯洁不结盟运动而积极努力。达乌德与印度、埃及、南斯拉夫领导人曾分别讨论如何坚持不结盟运动的原则问题，以避免该运动受到超级大国的左右。根据安排，不结盟国家部长会议预定于1978年5月在阿富汗召开，但同年四月政变的发生使这个计划最终落空。

显然，第二次执政的达乌德在外交方面表现得较为成熟和冷静。四月政变前夕，达乌德还曾公开宣称，阿富汗要奉行真正的不结盟原则。这与“十年宪政”时期的查希尔国王的对外政策是一脉相承的。达乌德之所以有如此重大的转变，在于他对苏联的意图和对阿自身的形势有了更明确的认识，对苏联的扩张野心怀有深深的戒心。但是，1973年政变初始，达乌德的政权并不十分稳定。亲苏的旗帜派占据着政府和军队中的一些重要职务，因而达乌德不得不作出一定的妥协。随着政权的稳定和亲苏势力的增长，从1974年开始，达乌德就有目的地在政府和军队中清洗旗帜派。

---

① 虞耕：《阿富汗风云》，2005年，第275页

② EIU, *Country Profile: Pakistan/ Bangladesh/ Afghanistan*, Annual Supplement, 1976.

同时，他努力加强同埃及、印度、美国以及海湾国家的合作，以减轻对苏联的依赖。达乌德向“右”转向的所作所为，使苏联感到不安。在国内，亲苏的人民民主党蠢蠢欲动，试图夺取政权，为此不断向苏联施加压力。达乌德的改革也触动了上层利益集团的利益，引起了伊斯兰组织的反对。

## 五 阿富汗中立外交失败的原因

### （一）中立概念辨析及其历史发展

为了深入理解这一问题，有必要首先介绍有关中立的一些概念。①

传统中立指的是非交战国面对交战国所选择的一种法律地位，它基于国家有权进行战争这一依据。一般而言，一国在他国卷入战争时是否中立（即战时中立），是一个政策问题，但确定中立后即产生相应的法律权利和义务。

与战时中立不同的是政治意义上的中立、中立主义和不结盟。政治意义上的中立指不参加联盟（无论是进攻性还是防御性的），拒绝外国在本国领土上设置军事基地、驻扎军队，不歧视任一特定国家等。中立主义特指不参加、不卷入美苏两大集团之间的纠纷和冲突。这样的中立是政治概念，无法律效果。

作为条约义务的中立也不同于战时中立。前者有两种情况：双边条约中对缔约方作出的相关规定；国际条约宣布一国为永久中立国（如瑞士、奥地利和芬兰）。相反，战时中立是非交战国的自愿选择，可以随时中止。

“有限制中立”指的是通过条约承担某些原本是违反中立的义务，如不禁止向有关方面输出军火，允许交战方军队通过其领土、使用其军事基地等。

作为国际法的一种制度，战时中立是随着近代主权国家的出现而发展起来的。进入19世纪，中立制度有明显的发展，出现了永久中立国如瑞士、比利时和卢森堡，而且一些国际公约包括了有关中立国权利义务的重要条款。到19世纪末，战时中立制度已经确立。但国际法并不能保证战争中中立国的权利得到尊重。例如，20世纪初日俄战争中的中国和二战中

① 参见法学教材编辑部《国际法》，法律出版社1981年版，第552—553、557页。

丹麦、挪威、芬兰、荷兰、比利时、卢森堡的中立地位均遭受侵犯而成为战场。

可见，中立制度如同整个近代国际法和国际体系一样发源于欧洲，它与欧洲国家众多、战争频繁的历史特点密不可分，是欧洲大国制衡对手、维持均势、防止战争和小国维护国家独立、不卷入战乱的产物。虽然一些大国在战争初期也保持中立，但中立只是它们伺机而动的临时性政策；至于战争中的交战国，它们根本不考虑小国的中立选择或法律地位，一旦需要就毫不迟疑地入侵和占领中立国。因此，中立对大国是权宜之计，对小国则是生存之道。

由此，中立国往往位于大国之间，成为一种缓冲。二战前的瑞士在法、德、意之间，比、荷、卢在法、德、意之间，丹麦、挪威、芬兰、瑞典在德、苏之间。同时，随着近代欧洲殖民主义向亚非拉的扩张，为防止它们相互间的火并，瓜分势力范围，中立的缓冲国或缓冲地带也出现了，如阿富汗和波斯。

二战后新的中立国同样出现在东西方两大集团之间，如奥地利和芬兰。但如上所述，美苏双方都极力将中间国家拉入自己的阵营，从而限制了永久中立国的发展。双方将这些中间国家组成了一系列军事联盟。不结盟运动正是在这种冷战的压抑的阴影中应运而生的。

总之，中立制度的形成以民族国家最早形成的欧洲为渊源，也以欧洲最为完善，这里在战后受到了雅尔塔体系和欧安会的保障。相反，在亚非地区，由于民族国家直到战后才初步形成，各国之间在民族、宗教、教派、领土、海域、意识形态等方面存在分歧，内部在民族国家建构方面也存在种种问题，而超级大国也在这些中间地带不遗余力地争夺，从而造成了亚非地区国家独立的不确定性。这正是阿富汗悲剧出现的地区和历史大背景。

### （二）阿富汗中立外交失败的原因

直到二战结束时为止，阿富汗的中立外交成功地维护了国家独立，并为国内经济的发展和军队现代化争取到一定援助。[①] 但这一中立的基础是

---

① 过分依赖超级大国的援助在事实上限制了阿富汗的外交空间，使其在一些重大的国际问题上不敢表达自己的真实观点。在这方面只有两个例外，即普什图尼斯坦问题和阿以冲突。参见 Newell，“Foreign Relations”，p. 87。

脆弱的。导致阿富汗中立政策失败的原因主要有以下几点：

第一，大国对阿政策。进入20世纪，中东—南亚地区的英俄对抗先后演变为英苏对抗和美苏对抗。其中，苏联相对于英美占有地缘优势，并有直接的切身利害。一战后，苏联外交的主要目标是发展与北层国家（阿富汗、土耳其、伊朗）的友好关系，巩固南翼边界的安全，抵御西方的渗透。而英国的首要目标是维护在南亚、中东英属殖民地的安全，双方基本上采取守势，矛盾远不如19世纪中后期那样激烈。二战中，两国还建立了反法西斯联盟。二战后情况发生重大变化。美国积极推动建立军事联盟，对阿的中立外交怀有疑虑，对其战略意义不予重视，这迫使阿富汗在军事、经济上依赖苏联。针对美国的包围，赫鲁晓夫采取了积极防御方针，即改善与阿富汗、印度和阿拉伯激进国家的关系，对巴格达条约组织进行反包围。这一时期，苏联的军援对阿构成潜在威胁。到勃列日涅夫时期，东西方在欧洲搞缓和，而在第三世界展开激烈争夺。由于达乌德放弃了早年的亲苏政策，苏联终于决定支持人民民主党夺权。不过，苏联此举与南下战略无关，主要是为了确保对阿富汗的控制。

第二，普什图尼斯坦问题。阿富汗始终想收回这一地区。[①] 远在第一次英阿战争爆发前，王室接近俄国使节的原因即与此有关。阿、巴两国未能本着五项原则的精神妥善处理这一殖民主义的遗留问题，而任其恶性发展，这是导致阿富汗转向苏联的重要原因。

第三，阿富汗综合国力的薄弱和现代化引发的矛盾。尽管战后经历了几十年的发展，但阿的社会经济仍相当落后，国内原有的民族、部落、教派等矛盾依然存在，两极分化也十分明显。所有这些不但削弱了阿的防御能力，而且为苏联的渗透创造了条件。[②]

第四，阿富汗的中立缺乏国际保证。阿的中立主义是一种政策选择，缺乏国际保证，并且南亚位于雅尔塔体制之外，大国竞争激烈。尽管阿富汗在战后加入不结盟运动，但不结盟运动的一条根本原则就是反对集团，

---

① 印度地理学家高帕拉里南认为，普什图尼斯坦问题产生的主要原因之一在于地理位置，即内陆国阿富汗寻求出海口的意图（一些阿富汗人认为，普什图尼斯坦包括巴基斯坦临海的省份俾路支斯坦）。参见 Ramamoorthy Gopalakrishnan, *The Geography and Politics of Afghanistan*, New Delhi, 1982, pp. 165 - 167。

② 相比之下，二战中德国未能入侵瑞士，重要原因之一是后者较强的综合国力，包括全民皆兵的体制。

认为不结盟国家也不应成为一个集团，它当然无力保护其成员国的安全。[①]以维持世界和平为宗旨的联合国同样无法保障其成员国的安全，而由于各种原因阿富汗也无意加入中央条约组织（后者在事实上已于苏联入侵前的1979年9月正式宣告解散）。

正如一位西方学者所说的，成功的中立、不结盟外交战略需要具备一系列先决条件，其中包括国际体系中有利的力量结构；自身具备确保其独立与领土完整的防御能力；大国对其政策的友善态度或对其缺乏特别兴趣；适度远离主要的国际冲突热点；国内稳定政局对这种外交取向的足够支撑。[②]

因此，阿富汗的中立是脆弱的，其失败是必然的。它实质上是近代阿富汗问题的死灰复燃。与近现代的英国相比较，美国显然在阿富汗采取守势，从而使大竞赛时期的列强均势不复存在。另外，随着战后民族国家体系的形成，它们之间的矛盾逐渐暴露，而阿巴普什图尼斯坦争执的后果是相当严重的。

---

① 西方学者彼得·威莱茨甚至说，不结盟国家就是"一个与其他国家参加了一个自称为不结盟的国际组织的国家"。见 Peter Willetts, *Non Aligned Movement: the Origins of a Third World Alliance*, London and New York, 1978, p. 35。

② K. J. Holsti, *International Politics: A Framework for Analysis*, Prentice-hall, 1972, p. 111.

# 第三章　外援依赖型发展战略的挫折

## 一　依赖外援的五年发展计划

### （一）马茂德时期国家与私人资本矛盾的凸显

二战结束后，阿富汗经济形势进一步恶化。出口开始下降，进口虽有上升，但因大战期间进口锐减，工业品仍然十分匮乏。1946 年出现的农业歉收更是雪上加霜，使得阿富汗开始进口粮食。商品短缺导致了物价暴涨、黑市猖獗，1946 年的通货膨胀率高达 30.5%，超过了战争年代。[①] 此外失业也大大增加。经济困难引起了社会动荡。

1946 年 5 月，王叔沙·马茂德接任首相。新政府首先免除了农民拖欠的税款，减少了他们按规定价格向政府交售粮食和饲料的数量，提高技术作物的收购价格，允许农民自由决定种植作物的品种并自由出售农产品，取消大公司对商品进口的垄断，鼓励中小资本的发展。并加强对物价和流通的控制。1946 年成立了中央贸易仓库，享有在国内出售国产和进口纺织品的专卖权，此外在城市实施了纺织品的配给。1947 年又建立一个包括所有阁员、军队总司令和喀布尔省长在内的特别委员会，负责主要消费品的进口并控制其零售价格。上述措施产生了影响，1947 年至 1950 年，平均通货膨胀率下降到 10.7%。[②]

为了使经济面貌有较大改观，马茂德政府让国民经济大臣、国民银行行长阿卜杜勒·马吉德·查布里负责制定了一个七年国民经济发展计划。

① R. T. Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, Moscow, 1966, p. 33; Maxwell J. Fry, *The Afghan Economy: Money, Finance and the Critical Constraints to Economic Development*, Leiden, 1974, p. 35.

② Fry, *The Afghan Economy*, p. 35.

计划要求通过扩大耕地、发展灌溉、使用简单机械和肥料来促进农业的发展，增加出口；通过发展纺织、电力和食品等工业部门减少进口，最终扩大就业，增加国民收入。

但实际上，阿美合资的赫尔曼德水利工程的兴修成为这一时期的中心工作。早在1946年3月，哈希姆政府就与美国摩里逊—努得逊公司达成协议，在国内第一大河流、南方的赫尔曼德河修建水利设施。马茂德政府上台后，积极推进这一工程，把它视为农业发展的关键所在。但由于勘测和设计失误，赫尔曼德河谷工程成了一个无底洞。

马茂德政府时期，在出口、财政、通货膨胀、就业等领域也出现了诸多问题。由于苏联和南非的竞争，阿富汗的大宗出口商品紫羔羊皮出口数量大为减少，从1946年的153.7万张下降至1951年的142.3万张，而且在其主要出口市场纽约市场上，单张毛皮的价格也从1946年的14.4美元猛跌至1950年的8美元。[①] 此外向南亚的水果出口也因阿巴冲突而大大下降。外贸状况的恶化影响到财政收入，政府的增税又促成新的通货膨胀和失业率的增长。1949年通货膨胀率达到22.01%，1952年冬食品的零售价格达到了有史以来的最高点。

与此同时，政府与私人大资本的矛盾在不断加剧。40年代后期至50年代初，以国民银行集团为代表的私人大资本继续发展。到1953年11月，国民银行集团的总资产超过4600万美元，[②] 控制了国内的绝大多数工业。国民银行对于阿富汗工业、金融、外贸和出口农业的发展起到重大的积极作用。但是，它极力压低工业和出口所需农产品的收购价格，引起了农牧民的不满。它的垄断地位也妨碍了中小资本的发展，商业活动的利润大部分为它所得，中小商人不得不充当其代理人。阿政府对国民银行的活动采取保护和支持的政策，但后来矛盾出现了，其原因包括银行下属公司与国有公司的竞争，及政府中来自南方普什图地区的官员对国民银行工业活动集中于北方的不满等。[③] 由于银行内部有人中饱私囊，政府于1939年成立阿富汗国家银行，先后从国民银行手中拿走了货币发行权（1939年）和外汇兑换结算权（1948年）。不过双方的关系还未闹僵。到1950年，

---

① Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 11; Fry, *The Afghan Economy*, p. 42.

② Mary B. Watkins, *Afghanistan: Land in Transition*, Princeton and New York, 1963, p. 112.

③ Fry, *The Afghan Economy*, pp. 88 – 89.

双方在外汇分配问题上发生冲突，良好的合作从此结束。

经济方面的问题引起了统治集团内部的激烈斗争。1953 年 9 月，中央军团司令穆罕默德·达乌德亲王迫使马茂德辞职，自己出任首相。

### （二）达乌德时期国家资本主义的发展

作为王室内的少壮派，达乌德主张国家对经济的干预，大规模地投资发展经济文教事业。因此，他上台后，为了迅速发展经济，实行了限制私人大资本、大力发展国家资本主义的政策。其具体内容是：打破国民银行集团在金融、外贸和工业中的一统天下，大力发展国营金融、贸易和工业机构，扶助中小资本，积极争取外援，颁布和实施国民经济发展计划，实行“有指导的经济”。达乌德政府实行新政策的原因有四：

第一，缓和国内社会矛盾，发展农业生产和中小工商业的需要。私人大资本对农牧民和中小工商业者的剥削，激起了他们的极大愤慨。《改革报》在 1946 年曾载文写道：“经济形势是这样的，一群商人和富翁基本上控制了资本和经济，他们坚信这些资本只应当用来增加自己的财产……通过进出口，商人和公司每年获利 100%—120%……负责经济事务的官员和公司股东关系密切，就连公务都采取了交易和私人公司的形式”，这“导致了国家公共生活的崩溃”①。在“自由主义议会”运动时期，自由报刊曾强烈要求结束大资本对经济和政治的垄断，为中小资本创造更有利的发展环境，改善农民的地位，建立国家农业银行和信贷合作社。② 因此，为了缓和国内尖锐的阶级矛盾，促进农业和中小工商业的发展，有必要对大资本的活动加以某些限制。

第二，国家与私人大资本在经济活动的目的、内容和资源分配等方面的矛盾趋于尖锐化。达乌德政府代表地主资产阶级的利益，他决定实施发展水利、交通运输和工业的宏大计划，以加速资本主义关系的发展、增加国家的经济实力并加强中央集权。然而，大资产阶级更多考虑的是本集团的利益，主要着眼点是利润，因此对商业，尤其是外贸最感兴趣，对工业等部门兴趣不大。另一方面，交通运输和水利项目不但工期长、利润低，而且需要巨额投资，私人大资本也没有能力大规模地投资于这些项目。所

---

① Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 24.

② Ibid., pp. 54, 62 – 63.

以，完全依靠私人大资本去自由地发展，难以保证国民经济的平衡发展。另一方面，由于阿富汗经济落后，商品货币关系不发达，流动资金，尤其是外汇的主要来源是对外贸易。如果国家听任大资本垄断国家急需的大部分外汇收入，那么政府的现代化计划（包括开支浩大的国防现代化计划）不过是纸上谈兵。同时，为了保证经济合理、迅速地发展，国家也有必要对一些重要的经济部门（例如电力）实行控制。

第三，争取外国的资金和技术援助，必须由国家出面进行。阿富汗经济的发展需要外来资金和技术的帮助，但由于国内交通不便、缺乏熟练劳动力、市场狭小及缺少有关资源和劳动力的资料，外国的私人投资不多。二战后，发达资本主义国家的资本输出更多地采取国家资本输出的形式，而苏联的对外援助全部是国家贷款和赠予，并且一般只向发展中国家的国营部门提供。因此，在保证国家政治经济独立的前提下谋求外国的经济技术援助，是阿富汗政府面临的重大任务。

第四，苏联和一些发展中国家发展国营经济的措施和成就对达乌德政府产生了很大影响。苏联是社会主义国家，实行计划经济，在二次大战前已发展起一个门类齐全的强大工业。尤其是苏联中亚各共和国，这里的地理条件和民族都与阿富汗北部的一样，中亚经济，尤其是工业的迅速发展给阿富汗领导人留下了深刻印象。土耳其共和国和二战后独立的许多发展中国家，如印度和巴基斯坦，都在不同程度上加强了国家的经济职能，大力发展国家资本主义，取得了一定成就。所有这些都为达乌德政府发展国家资本主义提供了范例和证据。

为了使政府能够真正领导国民经济的发展，政府首先着手改善行政机构。先前，阿富汗政府主管经济事务的部门只有财政部和国民经济部。达乌德内阁成立时，第一次设立了矿业部（后改为工矿部）。1954 年 3 月，原先独立的农业局升级为农业部。1957 年 10 月，国民经济部被改组为商业部，原先隶属于国民经济部的计划司独立为计划部。这样，达乌德时期用四个职责分明的部取代了过于庞杂的国民经济部，阿富汗内阁制的演变至此结束，以后没有多大的变化。在部以下，政府陆续成立了各国有银行、商业机构和建筑公司等机构，直接负责有关的经济事务。行政体制的改革使阿富汗的国家结构进一步丧失其传统性，而具备现代国家的特点，为国家大规模干预经济生活奠定了基础。

政府在司法方面也进行了一些改革。1955 年，政府颁布了商法。它以

土耳其、瑞典和联邦德国的商法为蓝本，涉及流通证券、抵押品利息等方面的规定。[①] 为此，政府在商业部内成立了商业法院，交通部内也设立了专门法院。1954—1955 年，政府还颁布了兵役法和文官法，这对于加强中央集权具有重大意义。

1954 年 2 月，政府宣布了一个实施"有指导的经济"的计划，其目标是"增加国民生产，保证就业，提高生活标准"，实现办法是保护资本、克服通货膨胀、控制外汇和鼓励重要部门的企业。[②] 达乌德在谈到发展"有指导的经济"的目的时说："我国政府以下述原则作为经济政策的基础：政府和私人企业均应以国家利益和人民的一般福利为经营目标。将来，国家的全部经济资源，不论是私人的还是公众的，都将致力于为所有阶层人民创造最大利益。因此，为了协调国家的经济活动，必须由代表所有各阶层人民的政府来指导和规定这些活动。"[③]

政府首先对国民银行集团采取了一些限制措施，主要有：（1）迫使银行把"北方棉花公司"63% 的股票卖给财政部。（2）继续控制纺织品售价和"纺织公司"的利润率。（3）确定付给牧民的紫羔羊皮最低收购价。（4）迫使银行出售"电力总公司"51% 的股票，并代替公司负责正在进行的萨罗比电站施工。（5）接管"水泥公司"，与捷克斯洛伐克谈判一笔 500 万美元的兴建水泥厂贷款合同。（6）指控银行在股票和土地交易的收入方面逃税。[④]（7）规定紫羔羊皮、棉花和羊毛出口所得外汇必须全部按官方牌价卖给国家银行（过去三种商品所换外汇的交售比例分别为 85%、20%、20%，余者可在自由市场上以较高牌价出售），但适当提高了国家购买外汇的牌价。[⑤]

这些措施使政府控制了国内大部分轧棉、纺织和电力企业，保证从紫

---

① Harry H. Smith et al., *Area Handbook for Afghanistan*, 4th ed., Washington, 1973, p. 337; Fry, *The Afghan Economy*, p. 146.

② Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 89.

③ Donald N. Wilber, *Afghanistan: Its People, Its Society and Its Culture*, New Haven, 1962, p. 219.

④ Peter G. Flanck, "Economic Progress in An Encircled Land", *The Middle East Journal*, vol. 10, no. 1, 1956.

⑤ ［苏］乌非莫夫等：《资本主义国家经济情况（1953）》，张景阳等译，三联书店 1957 年版，第 146 页；［苏］舍尔什涅夫等：《资本主义国家经济情况（1954）》，青珂译，三联书店 1957 年版，第 424 页。

羔羊皮、棉花和羊毛的出口中得到全部外汇，并提高了饲养紫羔羊的牧民的收入。国民银行从此一蹶不振，其股票从1000阿尼猛跌到500阿尼，1954年的红利仅5%，资本也从1952年的6.69亿阿尼减少到1972年的3.58亿阿尼（均为1961年价格），尽管1963年达乌德下台后政府放松了对该银行的管制。[①]

政府也着手发展国有银行，以便使商人、手工业者和农民能得到低息贷款。1953年国内共有3家银行，即国民银行、国家银行和1947年成立的建设银行（国有）。国民银行主要向外贸及本行下属工商公司，有时也向国家提供信贷。国家银行向中央和地方政府提供信贷。建设银行则向私人住房、旅馆和照相机等的购置和建造者提供中长期信贷，并参与建筑企业的活动。由此可见，一般手工业者和农民是很难得到贷款的，一些商人和工厂主也是这样。他们只得向高利贷者借钱。

1954年，达乌德政府建立了乡村工农银行和阿富汗商业银行，1956年建立工业信贷银行（工矿部曾向国民银行建议，把后者改组为部属工业银行，遭拒绝），1957年把建设银行改为抵押暨建设银行，这四个银行分别归属农业部、商业部、工矿部和公共工程部。乡村工农银行向手工业者和农民提供贷款，利息4%—5%。阿富汗商业银行向企业和商人提供长短期贷款，发行债券，贷款利息为4%—5%。工业信贷银行向政府批准的工业项目提供贷款，利息6%。抵押暨建设银行提供建设贷款和短期工商业贷款。[②] 这些银行的建立在一定程度上打击了高利贷，促进了工商业和农业的发展。1954—1956年，乡村工农银行放款近9000万阿尼。对个体农民的贷款使他们收回了9152英亩抵押给高利贷者和商人的土地；它还资助农民开挖了224个坎儿井，种植了329172棵果树。[③]

政府在发展国有金融机构的同时，特别注意争取外国的经济援助和私人投资。1954年，苏联对阿贷款达700万美元，[④] 捷克斯洛伐克为500万美元。1954年4月，政府颁布外国投资法，使外国企业享有与国内企业同等的特权，政府保有监督权；允许成立阿外合资公司，其中阿富汗股份不

---

① Fry, *The Afghan Economy*, p. 89.

② Smith et al., *Area Handbook for Afghanistan*, pp. 109 - 143.

③ Ibid., p. 370.

④ 对外贸易部国际贸易研究所：《苏联对外贸易基本统计（1954—1975）》，北京人民出版社1977年版，第155页。

得少于51%。1957年，与美国签订一项保障美国在阿私人投资者的协定。[①] 1958年，政府在有关立法中也鼓励外国投资。[②] 不过，在阿富汗的外资主要是外国政府的贷款，私人直接投资仍然不多。

在克服通货膨胀方面，政府继续控制纺织品和其他一些消费品的销售价格，苏联援建的粮仓、储油罐和输油管对于稳定粮食和石油价格有一定作用。1950/1951—1952/1953年度的消费品价格指数分别是75.8、76.8和75.8（以1961年为100），而1953/1954、1954/1955年度分别下降到74.8和70.3。[③]

政府在发展农业方面也采取了一些措施。由于政府规定了紫羔羊皮的最低收购价，1955年每张羔皮的价格上升到100阿尼，为1954年的130%。[④] 政府也提高了羊毛价格，帮助农牧民建立紫羔羊合作社、甜菜合作社和其他合作社。它们是信贷—生产合作社，其主要股东是舍尔卡特（公司）、地主、大牧主和富裕农民。[⑤]

1953—1955年政府所采取的以上措施（有些一直延续到1958年），对于稳定物价、促进生产的恢复和发展有一定的积极作用；行政及立法的进一步完善、发展资金来源的保证和对国家重要工业部门的控制，为政府制订和实施大规模的经济发展计划做好了准备。

### （三）三个五年计划与七年计划的制订与实施

1955年，国民计划部计划司开始编制第一个五年经济发展计划（阿历1335年7月1日至1339年6月31日，即公历1956年9月21日至1961年9月20日），[⑥] 1956年1月完成。苏联顾问参与了编制工作。8月，计划获得通过。10月，政府正式成立计划部，达乌德首相亲自兼任计划大臣。该部负责组织和协调发展和外援的工作。

"一五"的目标是"最为合理地利用国家的自然资源，以便为制订未

---

① Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 193.

② Watkins, *Afghanista*, p. 115.

③ Fry, *The Afghan Economy*, p. 18.

④ Wilber, *Afghanistan*, p. 231.

⑤ Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 92.

⑥ 阿历同伊朗历法，为阳历，每年始于公历3月21日，止于公历3月20日。例如，1956年相当于阿历年1335年，它始于1956年3月21日，止于1957年3月20日。

来经济发展的计划和提高人民的生活水平创造条件。"[①]"一五"的计划总投资为93.5亿阿尼，其中对农业的投资为12亿，占12.8%；交通运输50.4亿，占53.9%；工矿业26亿，占28.9%；教育卫生4亿，占4.3%。[②]根据另一材料，资金的分配比例是：农业约40%，交通运输28%，工业12%，矿业4%，教育卫生12%。[③]"一五"规定在五年内总产量增长18%—20%，农业产量增长15%，工业产量增长45%以上。[④]农业投资绝大部分用于发展水利设施，尤其是赫尔曼德河谷工程；其他方面有病虫害防治、农业机械化和人员培训等。在交通运输方面，计划改进东部、北部和南部的公路干线，建设铺面公路，兴建坎大哈国际机场和喀布尔等国内机场，改进阿姆河诸港。在工矿业方面，计划进行地质普查，增加煤炭产量，开采石油和铁矿，发展电力、纺织、食品、其他轻工业和建材（水泥）工业。在教育卫生方面，计划增设大量学校和医院。

从"一五"计划的内容可以看出，它的发展战略是：通过大力发展水利、能源、交通运输等物质基础设施和教育卫生事业（社会基础设施），改变这些领域的落后状况，为进一步发展工业、农业和商业做好准备；在农业和工业的发展方面，分别采取初级产品出口战略和进口替代战略，即发展农牧业以促进农牧产品出口（农牧业提供了绝大多数出口产品）、为本国工业提供充足的粮食和原料，发展代替进口的工业（纺织、制糖、水泥等）以减少进口。这一战略基本上是符合阿富汗经济发展需要的。因此，"一五"是为将来的经济发展打基础的计划。

在资金来源方面，政府原先宣布"一五"费用75%来自本国，25%靠外援。[⑤]但最后的结果恰恰相反。根据弗莱伊引用的政府资料，"一五"预计投资104.99亿阿尼，其中国家提供的经常预算结余仅27.5亿，占26.2%；而外援（包括商品援助和工程援助）却达75.08亿，占71.5%；从国家银行的借款为2.41亿，占2.3%。[⑥]

---

① Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 114.

② Marvin Brant, "Recent Economic Development", in Louis Dupree and Linette Albert eds., *Afghanistan in the* 1970*s*, New York and London, 1974, p. 100.

③ A. Fletcher, *Afghanistan: Highway of Conquest*, Cornell, 1966, pp. 269-270.

④ Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 114.

⑤ H. J. Wieke, *Russia's South Flanck: Soviet Operations in Iran, Turkey and Afghanistan*, trans. by Victor Andersen, London and New York, 1963, p. 123.

⑥ Fry, *The Afghan Economy*, p. 70.

显然，“一五”计划存在着一些严重缺陷。例如，它没有关于土地改革的计划，因此，发展农牧业的最大障碍土地问题仍未解决。从计划规定的项目来看，目标过于雄心勃勃，而缺乏详备的监督手段，没有规定完成的时间，各部门项目间缺乏协调。计划本身也缺乏统计资料作为科学依据。还有一个问题，就是资金来源主要靠外援，仅苏联提供的 1 亿美元就占预计所需外汇的 60% 还多。①

“一五”计划过于宏伟，在实际执行中遇到了困难。1957 年第三季度，政府组织了修改五年计划的委员会，缩小或放弃了一些项目，某些项目的速度放慢了。最后完成的项目只有原计划的 80%。② 但计划的投资却增加了。“一五”计划最后的实际费用为 130.31 亿阿尼，是预计费用（均为 1961 年价格）的 116.5%，外援占总费用的 78.5%，经常预算结余占 10.5%，从国家银行的借款占 11%，这三项分别是各自预计数额的 126.5%、47.9% 和 577.2%。③ 由此可见，“一五”费用中国家投资连计划水平的一半都不到，向国家银行的借款则几乎是计划水平的 6 倍。

尽管如此，“一五”对经济的发展仍然作出了较大贡献。首先，工农业生产和对外贸易有一定发展。根据弗莱伊的估算，以 1961/1962 年度价格作为不变价格衡量的国民生产总值，1956/1957 年度为 264.08 亿阿尼，1961/1962 年度达 311.20 亿，④ 增长了 17.9 %，基本上达到了原先的指标（18%—20%）。同期小麦增长了 3.6%，煤炭 121.1%，棉布 76.7%，发电量 252.3%。⑤ 生产的发展促进了出口的增长，1956/1957—1961/1962 年度年平均出口从 5130 万美元增长到 5340 万美元，增长了 4.1%。⑥ 教育和卫生事业也有很大发展。1956/1957—1961/1962 年度，学校从 804 所增加到 1436 所，增长了 78.5%；医院床位从 1380 个增加到 1759 个，增长了 27.5%。⑦ 其次，通过五年计划的编制和实施，政府确立了统计的基础，获得了从事计划工作的经验，有关机构也更加完善，为以后编制和实行新的五年计划奠定了基础。1956 年以前，阿富汗没有详细而精确的统计数

---

① Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 121.

② *Middle East Economic Digest*, vol. 5, no. 24, 1961.

③ Fry, *The Afghan Economy*, pp. 71 – 72.

④ Ibid., p. 38.

⑤ Brant, “Recent Economic Development”, p. 101.

⑥ Fry, *The Afghan Economy*, p. 219.

⑦ Brant, “Recent Economic Development”, p. 101.

字，以后这种情况就改变了。这为政府制定经济政策提供了科学依据。在外国顾问的帮助下，政府的计划人员获得了有关计划工作的初步经验。同时，计划部的成立完善了有关的行政机构。

1961 年，达乌德在国民议会中发表讲演说：虽然在保证人民像样的生活标准和克服落后方面"成果不明显"，但"一五"作为"发展的第一阶段"有其重要意义。他说："今天……我们可以说，计划和有指导经济的道路是克服经济停滞的最佳道路，我们仍将坚持这条道路。"①

同年夏末，第二个五年经济发展计划（1961/1962—1965/1966 年度）的草案纲要编制印出，1962 年 4 月由首相提交国会。草案宣布：国民经济已经能够生存，能够吸收更多的投资，因此"二五"计划的主要目标是使经济进入"起飞阶段"。他宣布要使国民收入与人口同步增长，因而要提高投资率，加快农业生产的发展，实现某种程度的工业化并注意培养技术管理人才。

这个草案的规划确实宏伟，估计总费用为 445 亿阿尼，其中外援占 57%。32% 的费用用于农业，交通运输 27%，次为工矿业。在农业方面，将继续发展水利（"二五"计划总费用的 21.3% 用于赫尔曼德河谷工程），兴建机械化农场和农业实验室。在交通运输方面，将继续发展公路运输，在山区建立定期运输。在工矿业方面，将继续勘探并着手开采石油，开始发展炼油、钢铁和化学工业，大幅度增加煤炭、电力、水泥、纺织品、植物油和糖的生产。医生人数和在校学生人数将成倍增长。与"一五"相比，"二五"计划在继续对水利和交通运输大量投资的同时，对工矿业更加重视，重工业开始占有显要地位。

然而，由于美国等国对于援助"二五"计划一事迟迟不作答复，经费来源成为问题。达乌德在 1962 年 4 月的国民议会上警告说：由于部分外援尚无着落，可能有必要砍去一些"重要项目"。6 月，美国宣布不提供一般性援助，只有联邦德国在年底宣布准备向阿提供 2 亿马克的援助。因此，直到 10 月下院才采纳"二五"计划，但国王未予批准。尽管如此，计划仍付诸实施。

由于外援不足，"二五"原定的费用和项目不得不大幅度削减。根据布兰特的资料，"二五"总费用为 246.5 亿阿尼（实际费用），其中农业

---

① Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 143.

44 亿，占 17.9%；交通运输 96 亿，占 39.0%；工矿业 84 亿，占 34.1%；社会事业 18.2 亿，占 7.4%；其余 4.3 亿，占 1.6%。[①] 在“二五”的预计费用中，外援和内债的比重大大超过“一五”同类项目的预计费用，而且内债超过了经常预算结余。根据弗莱伊的资料，“二五”预计总费用为 393.69 亿阿尼（1961 年价格），其中国内私人投资、经常预算结余、从国家银行的借款和外援分别占 0.7%、7.6%、9.1% 和 82.6%。[②]

1963 年的阿巴争端使国内的经济形势大大恶化，达乌德被迫于 1963 年 3 月宣布辞职。在达乌德的十年中，阿富汗建立起了一个由国家大量投资，并对经济施加强有力干预的经济体制。国家直接从事基础设施的建设，控制了工业、外贸和金融业，并通过发展水利和控制农产品价格间接地影响农业。这一体制对战后阿富汗社会经济的发展产生了深远影响。

表 3－1　**阿富汗前三个五年经济发展计划费用的部门比例**　（单位：亿阿尼）

| 项目 | 第一个计划 | | 第二个计划 | | 第三个计划 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 总金额 | % | 总金额 | % | 总金额 | % |
| 工矿业 | 26.0 | 28.9 | 84.0 | 34.1 | 58.5 | 30.8 |
| 农业和水利 | 12.0 | 12.8 | 44.0 | 17.9 | 66.3 | 34.9 |
| 交通运输 | 50.4 | 53.9 | 96.0 | 39.0 | 33.8 | 17.8 |
| 教育、卫生 | 4.0 | 4.3 | 18.2 | 7.4 | 22.7 | 11.9 |
| 其他 | 1.1 | 0.1 | 0.43 | 1.6 | 0.89 | 0.5 |
| 总金额 | 93.5 | 100 | 246.5 | 100 | 190.2 | 100 |

注：本处数字与正文中弗莱伊的有所不同。

资料来源：阿富汗计划部文件和计划部年鉴。引自 Marvin Brant, “*Recent Economic Development*”, in Louis Dupree and Linette Albert eds., *Afghanistan in the* 1970*s*, New York and London, 1974, p. 100。

1963 年以后，阿富汗的发展战略出现了变化。达乌德时期国家的干预政策导致了资产阶级的不满，查希尔国王、西方国家同样对“红色亲王”偏向苏联的政策感到不安，由此形成了新的经济政策，即“有指导的混合经济”。根据这一政策，政府在保持国家在经济发展中的主导作用的同时，

---

① Brant, “Recent Economic Development”, p. 100.

② Fry, *The Afghan Economy*, p. 71.

开始放松对私人经济的控制，鼓励其更积极地参与经济发展。政府号召商人、富有的部落酋长、城市富人等与国有企业一起，利用其资产投资经济。1964 年，政府在采取措施控制通货膨胀时，强调了混合经济政策，同时任命了一个委员会研究国家的经济状况。委员会由计划大臣、商业和财政大臣、国民银行行长组成。1965 年 3 月，首相尤素夫宣布了一项政策，强调国家的经济发展须符合以计划为基础的、有指导的混合经济原则；经济计划的主要目的在于保证国家与私人企业在完成民族目标方面的合作，促进各生产部门的更快的、平衡的发展；政府希望保留国营企业在重工业中的主导地位，同时鼓励轻工业中私人投资的发展。①

1967 年开始实施“三五”计划（1967/1968—1971/1972 年度）。由于“一五”、“二五”计划进行了大量交通、通信和电力等基础设施的建设，“三五”计划更注重经济和社会领域，在 190. 2 亿阿尼的总投资中，农业占到 34. 9%，工矿业 30. 8%，交通运输 17. 8%，社会服务 11. 9%。②“三五”的一个重要目标是增加农业产量，力求 1972 年前实现粮食自给，为此计划提出扩大农业科研、增加农业服务和贷款、继续修建水利设施。为满足对科技、专业和行政人员的需要，计划还强调增加教育和培训。

“三五”计划同样出现了实际费用大大低于计划费用的情况。计划的预计费用为 255. 39 亿阿尼（1961 年价格），本身已大大低于“二五”计划；其中国内私人投资、经常预算结余、从国家银行的借款和外援分别占 4. 2%、13. 9%、2. 5% 和 79. 3%。而实际的总费用仅为 141. 54 亿阿尼（1961 年价格），国内私人投资为预计水平的 80. 7%，而经常预算结余、从国家银行的借款和外援分别仅为 27. 9%、41. 2% 和 52. 2%，三项指标同时低于“二五”期间。③ 可见，国家投资和外援数额远远低于计划水平，证明国家的积累能力和外国政府的援助意愿均处于下降中。

1973 年 6 月，阿富汗发生政变，查希尔王朝终结。因此，原定的“四五”计划宣告中止，改而实行一年一订的年度计划。新生的共和国宣称其经济政策仍是“有指导的混合经济”，与王朝时期相同。但事实上，国营经济像 20 世纪 50 年代那样再次备受重视。1975 年政府宣布所有银行实行

① Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 174.

② Brant, “Recent Economic Development”, p. 100.

③ Fry, *The Afghan Economy*, p. 71.

国有化。不仅如此，一些资本家在银行的资金也被冻结。在外贸方面，原先只限于对与苏东集团贸易的政府监督扩大到与西方国家的贸易。政府也统一了重量单位（实行公制），加强了市场监督，并展开打击贪污、走私及鸦片种植和收回被私人侵吞的国有土地等项工作。

1977 年达乌德政府颁布了七年发展计划（1976/1977—1982/1983 年度）。计划预计投资 38.5 亿美元，较“四五”计划大幅增长。其中农业和灌溉占 24.7%，工矿业和能源 36.1%，运输和通信 31.5%，教育卫生 6%。显然，基础设施的比重出现大幅回升，因为计划包括一项铁路工程，并提出发展炼油业等重工业的目标，而私人部门的作用是发展中小企业。根据预测，七年计划期间，经济增长率将达到年均 6.3%，工业年平均为 9.4%。[①] 但实际上，由于苏联的入侵，这一计划未能得到很好的实施。

## 二　经济各部门的发展

### （一）基础设施

阿富汗的基础设施十分落后。二战前没有一条铺面公路，航空运输也不存在，水运仅存在于阿姆河。因此，国内各地区间的经济联系薄弱。据联合国估计，“一五”、“二五”计划期间，用于建设基础设施的经费合计占到了这两个计划投资总额的 75%。[②] “三五”计划仍未忽视基础设施建设，“尤其是在建立从农场到市场的公路体系方面”[③]。

水利设施——赫尔曼德河谷工程是主要工程。该河是阿国内第一大河流，发源于兴都库什山南麓，向西南经锡斯坦盆地流入伊朗，全长 1300 公里，流域面积占阿国土总面积的 2/5。河流沿岸气候干燥，土质多沙，季节流量变化大，但河水流量充足，水资源丰富。历史上阿富汗曾对赫尔曼德河进行过利用，1910 至 1946 年，当地人及德国、日本、美国工程技术人员曾兴修过小型运河。1946 年，政府与美国莫里逊—努德逊公司达成协议，修建赫尔曼德河水利工程，包括两座水坝、一个灌渠体系和一项公路改进计划，兼有拦洪、灌溉和发电诸效益，全部完工后将增加 13.7 万

---

① EIU, Country Profile: Pakistan/Bangladesh/Afghanistan, Annual Supplement, 1978；凯文·拉弗蒂：《达乌德统治下的阿富汗》，《西南亚资料》1979 年第 4 期。

② Edward Girardet, *Afghanistan: the Soviet War*, Croolm Helm, 1985, p. 154.

③ Louis Dupree, *Afghanistan*, Princeton, 1978, p. 230.

公顷的灌溉面积，并使另外8.2万公顷水浇地的供水得到改善。初期经费主要来自二战期间阿出售紫羔羊皮所得的2000多万美元外汇储备。

但在1950年前，资金已经耗尽。1949年，美国进出口银行提供了2100万美元贷款。到60年代初，工程已耗资1.5亿美元。60年代中期，大多数列入计划的工程设施完工，但最后完成迟至70年代。而且，工程建成后出现了许多负面后果：洪水继续发生；由于土壤透水性差及灌溉过多等原因，有的地区出现了盐碱化；一些地区杂草丛生以致无法耕种；过去经常覆盖农田的淤泥现在沉积在大坝后面等。因此，工程没有带来预期的效益，实际灌溉面积只有大概3万公顷，而且灌区的效益也不明显。粮食产量不但没有上升，反而下降了，有的地区甚至下降了50%或者更多。[①]工程失败的原因部分在于阿缺乏技术管理人员和行政上的官僚主义，社会的观念保守，以及阿承担沟渠修建的拖拉，[②]但美国公司在勘测和设计方面负有不可推卸的责任。

阿富汗的第二大水利工程是苏联援建的楠格哈尔水利工程，位于贾拉拉巴德地区。它也是一项包括灌溉、发电在内的综合水利系统，可灌溉3.24万公顷土地。工程在1960年1月开工，到1963年尚未完成。60年代后期阿苏合作又在吉尔加布河上建起了大坝。这些工程对于政府开辟的果园起了较大作用，但对广大农村来说，情况与赫尔曼德河工程差不多。70年代初，得到灌溉的新耕地约20万公顷。此外，1960年，苏联还在潘杰希尔河上开始兴建纳格卢水坝和一座水电站。

1968—1969年，中国援助阿富汗修建了帕尔万水利工程，即引潘杰希尔河的水到帕尔万和卡比萨两省的平原地区，灌溉农田和葡萄园。1968年，南斯拉夫也向阿富汗提供了800万美元贷款，用于发展赫里河水利工程。

交通运输——阿富汗高海拔的山区和恶劣的气候提高了公路建设和维护的成本。然而，到1966年国内已建起了一个相对不错的高等级公路系统，把国内主要城市连接起来，同时也加强了阿与巴基斯坦、苏联和伊朗等邻国的联系。

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 502.

② Ramamoorthy Gopalakrishnan, *The Geography and Politics of Afghanistan*, New Delhi, 1982, pp. 141, 142, 144.

战后苏联援建的主要公路连接苏联与阿富汗，包括：喀布尔—基奇港公路，长400公里，1964年建成通车，它通过萨兰隧道穿越兴都库什山，从而使喀布尔到苏联边界的路程减少了202公里，具有重要的经济和战略意义；库什卡（苏联）—赫拉特—坎大哈公路，683公里，这是苏联援建的最大工程；杜西（苏联）—舍尔汗班达尔公路，214公里；杜西—杰贝勒西腊季公路，107公里。美国援建的公路通往巴基斯坦、伊朗：喀布尔—坎大哈—斯平巴尔达克公路，558公里；喀布尔—贾拉拉巴德—托尔哈姆公路，224公里；赫拉特—伊斯兰堡公路，123公里。

到1978年，阿富汗的公路总长度从1965年的6500公里增长到183000公里，其中铺面公路2831公里，砂石路面和碎石路面公路6960公里。同时，汽车的数量也在不断增长，成为外贸物资和工厂货物的主要运输工具。1951/1952年度，阿进口了532辆汽车，而到1978年，汽车总数达6.8万辆，其中长途客车9500辆，卡车2万辆，小汽车3万辆。①

阿富汗的地形使得铁路的造价高昂。另外轨距的选择问题也影响了铁路的修建，因为苏联、伊朗和巴基斯坦的铁路轨距各不相同。1975年达乌德访问伊朗时，巴列维国王允诺提供20亿美元贷款，其中17亿用于修建从伊朗通往阿富汗的铁路（1810公里）。但1979年伊朗发生革命后贷款无法兑现，计划胎死腹中。

在水运方面，阿富汗唯一适合航运的河流是阿姆河。“一五”计划以来改进了阿姆河上连接苏联交通线的一些港口，如基齐、基利夫特和塔希古扎尔。但阿富汗没有自己的船队，行驶在河上的都是苏联船队。

1955年，阿富汗与泛美航空公司合资建立了阿第一家航空公司——国营阿里亚纳航空公司，并拥有99%的股份。这是当时阿富汗国内唯一的航空公司。1957年阿政府的股份下降为51%，泛美航空公司的股份上升为49%。1968年5月，公司开始了定期班机飞行，航线通往伊朗、黎巴嫩、土耳其、联邦德国、英国、苏联和印度。同年，阿富汗成立了巴克塔尔航空公司，负责国内航线，它有航班通往国内17个城市。

阿富汗在喀布尔和坎大哈有两个现代化机场。坎大哈机场由美国投资，1963年建成，机场设备一流，但利用率很低。美国还建了一些地方机

---

① ［苏］H. A. 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》，梁子勤译，《西南亚资料》1980年第3期。

场。到60年代初，阿富汗已拥有坎大哈国际机场和喀布尔、迈马纳等7个国内民用机场以及杰贝勒西腊季、法拉等10个简易机场。[①] 1962年，苏联把喀布尔机场扩建为国际机场。

尽管阿富汗的交通运输不断发展，但仍不能满足经济发展的需要。公路缺乏通往农村和小城镇的支线，而且因各种原因全部公路中只有一半可以全年通行，而一般运输主要依赖的仍然是驴、骡和骆驼。

邮电通信——阿富汗的邮电通信事业发展也很快。1955—1956年，政府分别与苏联和印度签订邮政协定，规定阿寄往欧洲和亚洲的邮包分别经这两个国家寄出。[②] 1957年，在喀布尔安装了现代化的电报发送设备和一台5000通道的自动电话交换机；喀布尔和普勒胡姆里等城市安装了无线电话。[③] 不过，阿富汗的电话机多数在喀布尔，自动电话只在喀布尔和许多省城里使用。表3-2数字证明，电话装机数的增长远远超过信件的增长。

表3-2　1956/1957—1972/1973年度阿富汗交通运输和邮电通信事业的发展

| 年度 | 可通行汽车的公路公里数 | | | 汽车（辆） | 电话（部） | 信件（千封） |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 铺面公路 | 其他 | 总里程 | | | |
| 1956/1957 | 0 | 6200 | 6200 | 5350 | 3136 | 2429 |
| 1961/1962 | 494 | — | — | 13802 | 6238 | 3034 |
| 1972/1973 | 2500 | 11434 | 17300 | 55076 | 19939 | 4907 |
| 1956/1957至1972/1973年平均增长% | — | 3.9 | 6.6 | 15.7 | 12.3 | 4.5 |

注：“—”为无资料。增长率系作者计算得出。

资料来源：Maxwell J. Fry, *The Afghan Economy: Money, Finance and the Critical Constraints to Economic Development*, Leiden, 1974, p. 15; Marvin Brant, “*Recent Economic Development*”, in Louis Dupree and Linette Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*, New York and London, 1974, p. 101。

## （二）农牧业

阿富汗南北方大致可分成下列不同类型的经济区：在北部，东北区多

① Wilber, *Afghanistan*, p. 219.

② 苏联对外贸易部行情科学研究院编：《苏联与亚洲、非洲和拉美各国的对外贸易》，中译本，世界知识出版社1960年版，第115页。

③ M. K. Roashan, *Afghanistan: Development in Brief*, London, 1958, pp. 38-39.

山脉，河谷中有少量耕地，牧场面积小；阿姆河沿岸是农牧区，全国约一半灌溉地集中于此；迈马纳地区基本上是畜牧区，以盛产紫羔羊皮闻名；赫拉特地区为农业区，畜牧业主要集中在山地。在南部，坎大哈区是农牧区，从事畜牧业的主要是游牧民族；喀布尔和贾拉拉巴德为农业园艺区；包括东部各省的南部、坎大哈省东南部与整个南方各省的苏莱曼山区，畜牧业为该区经济基础；西南区大部为沙漠与荒漠，人口稀少，居民主要从事畜牧。中部的哈扎拉贾特地区，以畜牧生产为主，农业不发达。[①] 其中，努里斯坦、哈扎拉贾特、巴达赫尚和河谷地区的农业为精耕细作，其他地区则为粗放型。

农业和林业用地所占面积为 1400 万公顷，只占全国土地面积的 21.2%。其中，天然草原、山地牧场和草地 630 万公顷，森林 200 万公顷（主要位于东部与巴基斯坦接壤的边境地带），耕地面积约 450 万公顷，其中灌溉地为 260 万公顷，非灌溉地 190 万公顷。而灌溉地中只有一半土地能得到充足的水源。由于各项措施的推动，播种面积从 1953 年的 200 万公顷增加到 1961 年的 400 万公顷，[②] 以后基本维持此水平。

土地制度和改革——阿富汗的土地问题较为尖锐。土地主要掌握在国家、地主、王室、部落或村庄及清真寺的手里。其中，国有土地主要是沙漠、森林，部落或村庄土地由议事会（支尔格）定期分配。[③] 许多农民必须租地，交付高额租税。仅土地税一项（牲口及其他税收除外），在 20 世纪 20 年代平均达到了总收成的 25%。[④] 水源也主要掌握在地主或村庄手里。

20 世纪上半叶，阿富汗传统的自然经济崩溃，农业开始缓慢地向资本主义方式转化。尽管新地主兼商人和高利贷者因农民欠租而收回土地，或者收购他们的土地，但他们只是满足于出租土地及掠夺性使用土地。在很多庄园中，每年有 1/2—2/3 土地没有翻耕，因为灌溉设施的荒废，肥料

① 中国农林科学院科技情报研究所：《国外畜牧业概况》，科学出版社 1975 年版，第 233 页。

② Johannes Humulum ed., *La Geographie de l' Afghanistan*, Copenhagen, 1959, p. 165; Amalendu Guha, "Economic Development of Afghanistan—1929 - 1961", *International Studies*, vol. VI, no. 4, 1965.

③ Smith et al., *Area Handbook for Afghanistan*, pp. 271 - 272.

④ ［苏］A. Д. 达维多夫：《阿富汗为土地改革而斗争》，马晋强译，《西南亚资料》1980 年第 3 期。

和相应的农业技术也很少使用，而土地的租期往往为一年。[①] 另一方面，农村的商业高利贷剥削加强了，农民大规模破产，丧失了土地、牲口和农具。农业人口的过剩使地主、商人、高利贷者可以任意缩短土地租期，并提高租金。拥有土地不过1—2公顷的中农的地位也极不稳定，他们遭受着商人、高利贷者和富农财主的剥削。土地问题成了阿富汗社会政治生活中的一个重要问题，50年代报纸上出现了大量讨论“限制土地占有和改革土地使用制度”的必要性的文章。

随着经济文化的发展和中央集权的加强，政府于1958年破天荒地开始进行地籍调查。1959—1961年，农业部完成了土地法草案的制定工作。草案内容主要涉及佃户与地主的关系、地租限额和长期租佃、用水权、地方农业委员会、采用土地登记册等问题。1961年又颁布《土地占有的清点登记及多余土地出售法》。不料，这些措施激起了大地主和拥有土地的商人及官员的强烈反对，国王也未予支持，土改计划夭折。1968年，土地登记法草案又被重新提交给国会逐条审查，目的是保证更全面的征税（许多大地主逃税）。但到1973年，地籍调查才涉及全国耕地的1/4—1/3。[②]

因此，阿富汗政府只采取了缓和土地问题的局部措施，如使用国家土地准备金、灌溉和开垦一定数量的空闲土地并用分期付款的方式将其出售给农业人口严重过剩地区的农民和游牧民。70年代以前得到灌溉的新垦地总共不超过20万公顷，约占阿富汗实际已耕地面积的7%；迁到这些土地上的人家仅约3000户（计划11万户），而其中几百户移民因无力开垦生荒地和归还贷款很快就迁出了。[③]

政府还在农业合作化方面进行过试验，但由于缺乏有效的农业信贷制度和集中的供销机构，试验均以失败告终。此后，政府又尝试推行“绿色革命”，按优惠价格甚至免费推广良种、化肥以及用信贷方式出售进口的农业机器。从这一做法中受益的只是不到农户总数5%—6%的地主。

70年代初，农业生产的问题日益暴露，粮食和技术作物的生产越来越落后于人口增长、工业和出口的需要。同时，阿富汗发生了严重的旱灾，这进一步加剧了土地的集中。为了阻止农民涌入城市，政府实行了以工代

---

① Smith et al. , *Area Handbook for Afghanistan*, p. 264.

② Fry, *The Afghan Economy*, p. 168.

③ 达维多夫：《阿富汗为土地改革而斗争》。

赈的“工作小麦”计划，并宣布用分期付款办法向“无地农民”和“大旱后丧失牲畜和财产的游牧民”出售土地，但收效甚微。

1973 年达乌德第二次执政。1974 年，政府颁布了《合作社法》，规定了合作社的组织原则和资本构成。1975 年又先后颁布了《级差地税法》和《土地改革法》。《级差地税法》规定，七年计划期间继续进行地籍调查，以缴纳地税作为拥有土地的证据。根据《土地改革法》，土改由政府来进行，农民不得过问也不得建立农民组织。由国家向地主购地，地款在 25 年内分期付清，年利 2%；地主自留地的限额按土地肥力确定为 20—40 公顷（100—200 杰里卜，5 杰里卜为 1 公顷）。土地拥有的上限为一等灌溉地 100 杰里卜，二等灌溉地 150 杰里卜，旱地 200 杰里卜；多余土地在七年计划期间由地主出售给无地农民和牧民，此后政府将按同样条件收购了多余土地。该法律没有涉及政府向农民提供购地贷款和分成租佃制的问题，也缺乏有效的实施保障。①

土地改革的成就有限。到 1978 年前，地籍调查并未取得重大突破。由于地主抵制改革，全国仅有 7500 户农牧民得到约 1 万公顷政府分配的国有浇灌地。此外，新建的几十个合作社多数位于商品农业发达的地区，属于供销合作社，而不是生产合作社，其成员主要是富农，贫农及中农的状况基本没有改善。因此，达乌德时期农村的生产关系没有发生任何变动。到 1978 年，全国耕地的一半左右属于只占农业人口 5% 的地主，占农业人口 45% 的农民占有其余土地，占农业人口 36% 的人（不包括游牧民）是无地农民。② 在畜牧业方面，大多数牲畜也是集中在地主、富农、贵族和游牧及半游牧部落的小牧主手中。

农业技术——在机械化方面，1963 年从苏联进口了 100 多台拖拉机。60 年代中后期，平均每年进口拖拉机在 300 台以上。1969 年底拖拉机的总数有 2500 台，而大多数拖拉机（80%）集中在大、中地主及合作社手中。③ 在使用拖拉机的庄园里，地主更多地使用雇工，并租用了大片土地

---

① Beverley Male, *Revolutionary Afghanistan: A Reappraisal*, New York, 1982, pp. 99 - 100；达维多夫：《阿富汗为土地改革而斗争》。

② ［苏］《和平与社会主义问题》1979 年第 1 期。转引自达维多夫《阿富汗为土地改革而斗争》。

③ 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》。另据达维多夫的资料，则 1973 年初地主拥有的拖拉机仅有 900 台。参见达维多夫《六十至七十年代阿富汗地主庄园经营演变的特点》，孙振远摘译，《农业经济译丛》1980 年第 2 期。

种植小麦以及经济作物，供应市场或出口。由于使用抽水机，庄园土地的灌溉面积也扩大了。但使用拖拉机的庄园只占地主总数的6%，而机耕地也仅占阿富汗耕地面积的10%。[①] 政府因担心农民离开土地，60年代末到1971年曾暂停进口拖拉机。因此，木犁、耙、铁锹、锄头、镰刀等原始工具仍是主要的农具。

60年代初使用化肥还很有限。如1963年进口化肥只有1.5万吨。但1974年以后，化肥的使用迅速增加。1977/1978年度，化肥用量达9.3万吨。[②] 杀虫剂使用量也增加了。

农牧业各部门的发展——在阿富汗，农作物主要种植在山间平原、绿洲及河谷地区，90%的耕地用于粮食生产。[③] 小麦是最主要的农作物，播种面积约占每年实际耕种面积的60%和谷物播种面积的70%。其他粮食作物有玉米、稻谷、大麦，其中大麦主要分布在山区，用于食品和饲料。棉花是最重要的经济作物，也是传统大宗出口商品，其种植面积占经济作物种植面积的2/3。国家指定国营的三家公司和一家私营公司负责棉花收购、轧花及在国内外市场的销售，并供应种子、肥料，预支贷款。其他经济作物包括甜菜、甘蔗、亚麻籽、芝麻等，蔬菜有部分出口。

从播种面积看（表3-3），1965—1977年各种作物变化不大，只有棉花和水果出现大幅度增长。再看产量，则同期多数作物变化也不大，只有小麦、棉花以及甜菜出现大幅度增长（小麦从228.2万吨增长到265.2万吨，原棉从9万吨增长到13.7万吨），[④] 蔬菜也较明显，而水果在60年代中期增长很快。可见，阿富汗农业整体上仍然是以提供食品为主，不过经济作物有较快增长。同时，生产率低，旱地作物产量只有种子的2—3倍，但个别作物的生产率也有增长（如小麦）。整体而言，农业仍处于靠天吃饭的状况。

畜牧业是阿富汗最重要的经济部门之一，二战前其产值居国民收入的第一位。养羊业最为重要，基本上为牧主经营，其羊群多至一万只以上。70年代初，大牧主联合组织了13个股份公司，公司将部分利润用于牧场

① 达维多夫：《六十至七十年代阿富汗地主庄园经营演变的特点》；卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》。

② 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》。

③ Smith et al., *Area Handbook for Afghanistan*, p. 274.

④ 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》。

灌溉、打井及购置饲料加工机械。① 牛是第二大畜种，主要是定居农户分散饲养，大部分用于耕地，也有乳用的。

表 3 - 3　　1965—1977 年农作物播种面积的变化　　（单位：万公顷）

| 种类 | 1965 | 1970 | 1975 | 1976 | 1977 |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 总计 | — | — | 388.2 | 399.2 | 387.6 |
| 粮食作物 | — | — | 340.4 | 339.2 | 330.5 |
| 小麦 | 220 | 208 | 235 | 235 | 227 |
| 玉米 | 51 | 45.7 | 48.4 | 48.2 | 48 |
| 大麦 | 40 | 31.7 | 32 | 31 | 30.5 |
| 大米 | 20 | 20.6 | 21 | 21 | 21 |
| 棉花 | 7 | 5.8 | 11.2 | 12.8 | 12.6 |
| 甜菜 | 0.4 | 0.5 | 0.5 | 0.5 | 0.5 |
| 甘蔗 | 0.2 | 0.3 | 0.4 | 0.4 | 0.4 |
| 油料作物 | 15 | 4.2 | 5 | 10.6 | 9 |
| 水果 | 6 | 13.7 | 14 | 14 | 14.1 |
| 马铃薯、蔬菜、瓜类 | 10 | — | 9.2 | 13.9 | 13 |

资料来源：[苏] H. A. 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》，梁子勤译，《西南亚资料》1980 年第 3 期。

畜牧业经营粗放，加之永久牧场面积有限、质量一般（4/5 牧场为季节性的低产牧场）、过度放牧、饲料缺乏、疫病流行、牲畜繁殖率低（100 只母绵羊产仔仅约 70 只）等因素影响，家畜增殖缓慢。1965—1977 年间，牲畜的头数实际上没有增长，只有紫羔羊和山羊分别增长了 9% 和 30%。② 1971 年，全国饲养绵羊 2290 万头，山羊 330 万头，牛 370 万头，马 30 万匹，驴 127.5 万头，骆驼 30 万头；同年生产羊肉 12 万吨。③ 其中，紫羔羊占全国绵羊头数的 1/3，主要繁殖区为兴都库什山以北地区，其羔皮价格比一般羔皮高出数倍，是传统出口商品，

从 20 世纪 70 年代初开始，政府采取措施改善畜牧业的状况，特别是

① 中国农林科学院科技情报研究所：《国外畜牧业概况》，第 234 页。

② 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》。

③ 中国农林科学院科技情报研究所：《国外畜牧业概况》，第 234 页。

设立兽医站。1977 年全国有 26 所兽医站，受护治的牲畜有 900 万头，占全部牲畜的 30%。政府也努力改善和保养牧场，包括引水灌溉。但整体来说，阿富汗畜牧业仍很落后，无法满足本国经济和出口的需要，畜产品质量也不稳定。

### （三）工业的发展

采矿业——50 年代中期，在苏联的帮助下，阿富汗对全国的矿产资源进行了较为系统的勘探，发现了煤、铀、盐、铬、银、金、铁、铜、硫、重晶石、萤石、滑石、镁、云母等矿藏，以及潜在的矿藏如石棉、汞、镍、铅、锌、钨、锂、红宝石。其中哈吉加克铁矿的储量估计为 20 亿吨。1963 年以前，大量开采的矿产仍是传统的煤炭、盐和天青石。

两个主要煤矿卡卡尔和伊什普什塔在美国的帮助下开始使用机械采矿。煤主要供工业使用，产量增长较快。1960 年，苏联技术人员在阿发现了石油，但不具有商业开采价值。1961 年，发现了丰富的天然气储藏，1967 年开始生产。1976 年，阿富汗生产了 30 亿立方米天然气（此为天然气的生产峰值），1 万吨石油，14.5 万吨煤。①

阿富汗进行商业开采的其他矿产还有天青石、铜、铍、铬、重晶石、绿宝石等。

能源工业——主要是电力生产，它发展最快。电力生产以水电为主。1953 年以前建成 3 座水电站，总装机容量为 11340 千瓦。此后发展加快，苏联、美国和联邦德国等国先后援建了全国最大的纳格卢水电站（7.5 万千瓦）及普勒胡姆里二号水电站、达赫利雅水电站、萨罗比水电站、达伦塔水电站、古里水电站等；这些工程大多位于喀布尔附近。另外，还有一些火力发电站，其中最大的是以天然气作燃料的马扎里沙里夫火电厂，发电能力 3.6 万千瓦。1977 年，全国已有 100 多个发电站，发电总能力中水电占 73.7%，柴油发电占 14.2%，煤炭发电占 12.1%。②

“一五”、“二五”计划期间，电力生产以每年近 25% 的速度增长。供给首都地区的电力占本国电力产量的 3/4 以上。电力的显著增长还与赫尔

---

① ［苏］Л. 米罗诺夫、Г. 波里亚科夫：《阿富汗新生活的开始》，马晋强译，《西南亚资料》1979 年第 4 期。

② 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》。

曼德河的开发以及马扎里沙里夫、普勒胡姆里、昆都士等新兴工业中心的发展有关。[①] 发电能力从“一五”计划末期的5.9万千瓦增加到1977年的35.09万千瓦，发电量也从1961年的1.27亿度稳步增至7.76亿度。[②] 尽管如此，到1978年也仅有5%的人口使用电力，人均用电量也属世界最低的国家之一，1977/1978年度仅为52.7度。[③] 一般居民使用的主要能源仍为木柴和蔗渣。而且，电网输电的损耗也比较大。

制造业——阿富汗的现代制造业基础薄弱，主要是轻工业。在达乌德时期，原有的工业部门继续发展，如棉纺织和制糖工业，同时创立了水泥、人造纤维和面粉等一些以进口替代为目标的新工业部门，其中现代企业均为外国援建。

轧棉和纺织工业是阿富汗最发达的工业部门。轧棉厂的总生产能力超过20万吨籽棉，可以加工国内生产的全部棉花。轧棉公司也从事棉花打包，生产棉籽油、油饼和肥皂。

最重要的棉纺织厂有：古尔巴哈纺织厂，由联邦德国援建，为国内规模最大、技术最先进的纺织厂，计划年生产能力5500万米，1960年投产；杰贝勒西腊季棉纺织厂和普勒胡姆里棉纺织厂，均为1953年以前建成；巴格兰纺织厂，1969年建成，1976年由中国帮助改建。上述企业中的前三家属私营的“纺织公司”所有，其计划年总生产能力为1.1亿米。毛纺织厂在喀布尔和坎大哈各有一座。此外，还有少数企业生产人造纤维、毛线、针织品等。

食品工业十分重要，包括制糖、植物油、葡萄干清洗、水果加工、屠宰、面粉、面包店等诸多门类。其他轻工部门包括制革、皮鞋、瓷器、火柴等。

在重工业方面，主要是满足内需的建材工业。1958—1962年，在杰贝勒西腊季和普勒胡姆里分别建成两座水泥厂，均由捷克斯洛伐克援建。此外，有企业从事大理石切割和天青石切割、抛光。1955年，在喀布尔建成一座沥青混凝土工厂。1953年，奥地利一家公司在喀布尔市郊的詹格拉克为纺织公司建立了制造备件和修理设备的工厂，后由工矿部接管。到60

① Richard S. Newell, *The Politics of Afghanistan*, Cornell University, 1972, p. 132.

② Brant, “Recent Economic Development”, p. 101.

③ 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》。

年代初，詹格拉克已拥有木材、木工、金属制造、汽车修理和水泥构件企业，形成了一个工业区。在坎大哈，美国也建立了一个与詹格拉克相似的工业区，帮助发展私人小型工业。

总的来看，阿富汗工业的发展还是比较快的（表3－4），如纺织、制糖、制鞋等。70年代，纺织工业的生产能力已能满足国内市场对棉布和毛纺织品的大部分需求，70年代初阿富汗已向国外出口少量棉布。但现代工业企业的数目还是有限的，工业的主体依然是手工业。其中纺织业最为发达，遍布各地，尤其是北部。据估计，手织棉布平均年产量达到1000万米。[①] 另外，一些手工业产品可以出口换汇，主要是地毯。阿富汗的地毯驰名世界，历来向英国、联邦德国等国出口，但在世界市场上也面临着激烈竞争。

表3－4　　1956—1977年阿富汗一些制造业、建材业产品的增长

| 产 品 | 1956 | 1965 | 1969 | 1977 |
|---|---|---|---|---|
| 鞋（万双）* | — | 7.48 | 16.11 | 29.8 |
| 棉纱（千包） | — | 239400 | 91000 | — |
| 棉布（万米） | 1540.5 | 5520 | 4920 | 9100 |
| 毛织品（万米） | 24.33 | 30.5 | 66.34 | 17.7 |
| 人造丝（万米） | 0.25 | 100 | 251.98 | 3500 |
| 糖（吨） | 4757 | 7400 | 7600 | 11000 |
| 肥皂（千块） | 1086 | 2800 | 2700 | — |
| 水 泥（万吨） | — | 17.22 | 10.34 | 15.0 |

注：本表年份均为阿历，即从该年3月至下年3月。

* 1977年为皮鞋。

资料来源：Richard S. Newell, *The Politics of Afghanistan*, Cornell University Press, Ithaca, 1972, p. 142; Ramamoorthy Gopalakrishnan, *The Geography and Politics of Afghanistan*, New Delhi, 1982, pp. 141—142, 144;［苏］H. A. 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》，梁子勤译，《西南亚资料》1980年第3期。

## （四）商业的发展

阿富汗的内贸局限于基本的工业品和消费品，大部分是易货贸易，主要在农民、牧民和手工业者之间进行。内贸组织简单原始，交易零星，各

① 舍尔什涅夫等：《资本主义国家经济情况（1954）》，第127页。

地区基本上是自给自足，只有喀布尔、坎大哈、赫拉特和马扎里沙里夫是主要的物资流散中心。同时，游牧民是贸易的重要力量，其中部分人专门经商，部分人将贸易与游牧结合起来。而最流行的形式是生产者兼中间商和零售商，只有喀布尔和坎大哈有大型批发和零售体系，而政府是最大的批发商。另外，储藏设施缺乏，巴扎是贸易、储藏和集散中心，但货物周转慢，价格变化大，而且有一半的商业贷款来自巴扎高利贷者。[①] 可见，商业形式较为原始。当然，变化也是有的，像信贷方式开始部分取代现金交易和易货贸易，而且1966年国内出现了第一家超市。[②]

阿富汗的出口以农牧产品和矿产品为主。1965—1977年间，政府大力扩大出口，以争取尽量多的外汇收入。为此，利用关税制度、外汇管理、进出口许可证制、专门的立法等多种多样的手段，由国家来调整出口贸易。1974年初通过了《发展贸易纲要》，根据政府的全盘经济战略规定了国家对内对外贸易的政策。该文件明确指出对外贸易方面的各种措施应当与发展农业、工业的计划纲要一致，强调全力发展出口是国家的迫切需要，为此要采用下列手段：为出口商品寻找新市场；提高商品的质量；鼓励生产出口商品和经营出口的商人，为他们在国外市场上销售阿富汗商品给予正确指导；建立发展出口的银行。同时，也通过了“贸易活动条例”，目的是调整贸易活动的秩序，使之和国家经济发展计划相一致。为刺激出口，国家指定由国家银行、阿富汗国民银行、普什图商业银行给出口业务办理贷款。1976年起又增加了阿富汗出口开发银行。这些银行在国内各大城市和国外都有分支机构。

阿富汗把交易国分为三类：贸易结算中可以自由兑换外汇的“自由区”，属于这类国家的主要是西方国家，这是阿富汗硬通货的主要来源；“划拨区”各国，如印度、巴基斯坦，阿富汗由此获得软通货；“控制贸易”的国家，即苏联、东欧国家和中国等社会主义国家，双边贸易有换货协定制约，由双方每年确定主要限额并予执行。阿富汗禁止向后两类国家出口那些能够向西方市场出口的重要商品，如紫羔羊皮和地毯，以前还包括肠衣等。

---

① Smith et al. , *Area Handbook for Afghanistan*, Chap. 23.

② Linette Albert, “Afghanistan: A Perspective”, in Dupree and Albert eds. , *Afghanistan in the 1970s*, p. 251.

阿富汗的出口商品除从1967年起新增天然气外，其余主要都是已经延续了几十年的农牧初级产品，包括棉花、紫羔羊皮、生皮张、羊毛和鬃毛、油料作物、肠衣和药草等（表3－6）。阿出口的鲜果主要是苹果、葡萄、石榴、柑橘、橄榄等；成品和半成品出口有地毯、皮衣。此外，也出口少量其他加工产品，如油渣、纺织品、珠宝制品、水泥等。[①]

20世纪60年代，政府采取了鼓励发展种植业，促使游牧民定居和在灌溉条件较好的地区建立专业种植园的措施。结果，60年代水果和坚果在阿富汗的出口中上升到了第一位，种植业和果园业的出口值也超过了畜牧业。进入70年代，天然气成为仅次于果品和棉花的第三大出口商品。同时，紫羔羊皮因为大旱的影响，从70年代初开始其出口迅速下降。之前紫羔羊皮出口每年达150万—250万张，之后停留在每年80万—110万张的水平上。

表3－5　1967/1968—1975/1976年度阿富汗的进口构成（单位：百万美元）

<table>
<tr><th colspan="2" rowspan="2">商品</th><th colspan="2">1967/1968</th><th colspan="2">1975/1976</th></tr>
<tr><th>数额</th><th>%</th><th>数额</th><th>%</th></tr>
<tr><td colspan="2">小麦</td><td>5.46</td><td>8.7</td><td>—</td><td>—</td></tr>
<tr><td colspan="2">糖</td><td>3.77</td><td>6.0</td><td>39.5</td><td>11.3</td></tr>
<tr><td colspan="2">茶叶</td><td>4.83</td><td>7.7</td><td>30.5</td><td>8.7</td></tr>
<tr><td colspan="2">植物油</td><td>—</td><td>—</td><td>8.6</td><td>2.5</td></tr>
<tr><td colspan="2">烟叶</td><td>0.36</td><td>0.6</td><td>1.9</td><td>0.5</td></tr>
<tr><td colspan="2">医药产品</td><td>2.54</td><td>4.0</td><td>6.7</td><td>1.9</td></tr>
<tr><td colspan="2">石油产品</td><td>3.78</td><td>6.0</td><td>27.0</td><td>7.7</td></tr>
<tr><td colspan="2">其他化学产品</td><td>2.23</td><td>3.5</td><td>2.7</td><td>0.8</td></tr>
<tr><td colspan="2">橡胶、轮胎、管子</td><td>3.82</td><td>6.1</td><td>21.6</td><td>6.2</td></tr>
<tr><td rowspan="3">纺织品</td><td>棉织品</td><td>3.52</td><td>5.6</td><td rowspan="2">12.7</td><td rowspan="3"></td></tr>
<tr><td>非棉织品</td><td>5.14</td><td>8.1</td></tr>
<tr><td>人造丝线</td><td>—</td><td>—</td><td>7.9</td></tr>
<tr><td colspan="2">化肥</td><td>—</td><td>—</td><td>7.8</td><td>2.2</td></tr>
<tr><td colspan="2">肥皂</td><td>—</td><td>—</td><td>5.2</td><td>1.5</td></tr>
<tr><td colspan="2">鞋类</td><td>1.52</td><td>2.4</td><td>2.9</td><td>0.8</td></tr>
</table>

① 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》。

续表

| 商品 | 1967/1968 | | 1975/1976 | |
|---|---|---|---|---|
| | 数额 | % | 数额 | % |
| 车辆、机械、设备 | 5.93 | 9.4 | 11.1 | 3.2 |
| 建材（钢铁类） | — | — | 3.9 | 1.1 |
| 零配件 | — | — | 5.8 | 1.7 |
| 杂类制成品 | 9.16 | 14.6 | — | — |
| 旧衣 | 1.00 | 1.6 | 4.1 | 1.2 |
| 其他商品 | 4.31 | 6.8 | 149.7 | 42.8 |
| 总计 | 62.94 | 100 | 349.6 | |

资料来源：Louis Dupree, *Afghanistan*, Princeton, 1978, p. 625; *The Middle East and North Africa*, 1978 - 79, Europa Publications, 1978, p. 192. 对原表少数项目进行了合并。

表 3 - 6　　1965/1966—1977/1978 年度阿富汗的出口构成　　（万美元）

| 品种 | 1965/1966 | | 1970/1971 | | 1977/1978 | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 数额 | % | 数额 | % | 数额 | % |
| 天然气 | — | — | 1430 | 16.9 | 3930 | 12.5 |
| 生皮革 | 110 | 1.3 | 160 | 1.9 | 1500 | 4.8 |
| 紫羔羊皮 | 1980 | 23.2 | 1020 | 12.1 | 1510 | 4.8 |
| 羊毛、鬃毛 | 240 | 2.8 | 740 | 8.8 | 640 | 2.0 |
| 棉花 | 1360 | 15.9 | 840 | 9.9 | 5260 | 16.7 |
| 食品* | 2990 | 34.9 | 2970 | 35.1 | 10640 | 33.8 |
| 成品、半成品 | 1120 | 13.1 | 920 | 10.9 | 3830 | 12.2 |
| 地毯 | 1090 | 12.8 | 650 | 7.7 | 3780 | 12.0 |
| 皮衣 | — | — | 160 | 1.9 | 50 | 0.2 |
| 总值 | 8560 | 100 | 8460 | 100 | 31440 | 100 |
| 其他原料商品 | 4440 | 51.9 | 4540 | 53.7 | 14990 | 54.0 |

* 主要为干果和坚果。

资料来源：［苏］H. A. 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》，梁子勤译，《西南亚资料》1980 年第 3 期。

阿富汗的进口商品主要是小麦、糖、茶、纺织品、香烟、肥皂、旧衣物等日用消费品。除个别情况外，每年日用品的进口值均占年进口总额的

40%—50%，甚至60%（表3－5）。1969/1970年度，阿富汗的进口商品中，消费品占55.7%，半成品20.6%，资本货物仅为23.7%。

阿富汗的出口由于质量不稳定、产量和价格波动（例如，1956/1957至1961/1962年度，阿所有出口产品均出现价格下跌；鲜果、油籽、地毯的价格指数分别从100降至66、51和79），[①] 及农业生产率低等问题，因而增长潜力低。所以，出口增长缓慢，而进口增长迅速。从1958年开始阿富汗出现持续的外贸逆差，1974年逆差额达6780万美元。[②] 因此，1956年以后，阿的进口每年平均有26%依赖于外援，70年代达到一半。[③]

战后阿富汗的外贸伙伴主要是苏联、印度、巴基斯坦、美国、日本、联邦德国、捷克斯洛伐克和英国，但其地位有重大的变化。在阿富汗的出口方面，1953—1954年美国居第一，1955—1957年印度第一，以后为苏联取代；在进口方面，1953年苏联已居第一。从商品门类看，阿富汗主要向苏联、东欧国家出口各类农业原料和天然气，进口石油产品、设备、汽车、糖、茶叶等；向印、巴主要出口干鲜水果，进口纺织品；向西方国家主要出口紫羔羊皮和地毯、皮衣等，进口设备、化工产品、小麦、纺织品、食品、旧衣服等。因此，阿富汗的外贸高度依赖少数国家，风险较大。例如，1951/1952年度，苏联在阿外贸中的份额为17%，1956/1957年度猛增至32%。[④] 1967/1968年度，阿富汗100%的天然气、44%的干果和坚果、87%的羊毛、100%的原棉、56%的油籽和50%的皮革销往“控制贸易”类国家，同时从它们输入22%的纺织品、38%的小麦、100%的糖、87%的石油产品和56%的汽车。[⑤]

60年代以来，阿富汗的旅游业逐步得到发展，成为创汇的重要行业。1963/1964年度，外国游客为6862人，1971年增长到113109人，其中接近一半来自西方国家；[⑥] 1971年旅游收入为1100万美元。[⑦]

---

① Aloys A. Michel, “Foreign Trade and Foreign Policy in Afghanistan”, *Middle Eastern Affairs*, Vol. 12, No. 1, 1961.

② Fry, *The Afghan Economy*, Table 7.5, p. 221; Table 7.1, p. 217.

③ Michel, “Foreign Trade and Foreign Policy in Afghanistan”; EIU, *Country Profile: Pakistan/ Bangladesh/ Afghanistan*, Annual Supplement, 1976.

④ Michel, “Foreign Trade and Foreign Policy in Afghanistan”.

⑤ Fry, *The Afghan Economy*, pp. 222, 223.

⑥ Dupree, *Afghanistan*, p. 656.

⑦ *The Middle East and North Africa*, 1978－79, Europa Publications, 1978, p. 193.

## 三 经济发展的特点和问题

经过几十年的发展，阿富汗的经济在许多领域取得了较为明显的成绩，但也存在突出的问题。其经济发展的基本特点和问题如下：

第一，经济增长迟缓，水平低下。总而观之，阿富汗工农业的产值都有显著增长，但人均产值的增长较慢。1953—1973 年，按固定价格计算的国民生产总值估计年增长率为 2.9%。[①] 1958 年，阿人均国内生产总值仅为 54 美元，1973 年达到 92 美元。[②] 据另一项资料，1980 年阿富汗人均国民生产总值为 220 美元。[③] 1971 年，联合国确定了 26 个国家为最不发达国家，其中包括阿富汗。[④]

同时，有限的经济发展使经济结构也发生了一定变化。1953 年，阿富汗的国民产值为 125 亿阿尼，其中农业占 72%，林业 6%，工业 7%，商业 8%。到 1971/1972 年度，国民生产总值增长到 895 亿阿尼，而农业的比例下降到 45.6%，现代工业 7.8%，手工业 12.3%，交通运输 2.4%，基本建设 4.2%，商业、饮食和服务业 20.0%。[⑤] 劳动力结构发生了类似的变化。根据阿富汗劳动部的数字（不十分准确），1966 年，全国就业人员为 387 万，其中农业占 76%，包括手工业在内的工业为 5.9%，建筑 2.1%，交通运输 0.8%，贸易 2.7%，政府部门 1.6%，服务业 6.9%。到 1976 年，就业人员增至 490 万，其中农业占 67.1%，包括手工业在内的工业 6.3%，建筑 2.4%，交通运输 1.6%，贸易、政府部门和服务业为 22.4%。[⑥]

因此，阿富汗的经济结构仍相对落后，传统的农牧业在国民经济和外贸出口（约 90% 的外汇收入来自农业）中依旧占据主导地位（尤其是在就业方面），而工业主要部分是手工业，并且工农业的技术水平也较为

① 据以下资料数字计算：Fry, *The Afghan Economy*, p. 38。

② 林富德、沈秋骅编：《世界人口与经济的发展（统计汇编）》，中国人民大学出版社 1980 年版，第 235 页。

③ 安维华：《论中东各国经济发展的模式》，《中东研究》1985 年第 2 期。

④ 其标准为：人均 GNP 低于 100 美元，制造业在国民生产总值中的比例低于 10%，居民识字率低于 20%。

⑤ EIU, *Country Profile: Pakistan/ Bangladesh/ Afghanistan*, Annual Supplement, 1976.

⑥ Ibid..

低下。

例如，作为国家主导产业的农业生产仍然处于靠天吃饭的状况。大土地制这个根本问题一直没有得到解决，从而阻碍了农牧业生产的发展，而农业的相对落后又进一步妨碍了经济的更快发展。1956—1972 年，阿粮食总产量从 220 万吨仅增长到 240 万吨，每公顷单产则从 1 吨下降到 0.83 吨。① 阿富汗从二战结束后开始成为粮食进口国。农牧业原料的生产不能满足工业和出口的需要，阿富汗不得不花费大量外汇进口纺织品、皮革制品和糖、茶等消费品。而且，一遇天灾，农牧业就会出现大量减产（每隔三四年，阿富汗就会出现一次旱灾）。

第二，对外依赖严重。这表现在以下领域。（1）在商品过境和市场方面对外国的依赖。商品进出口必须经过巴基斯坦和苏联，从而大大增加了成本和风险。以农牧业和采矿业为主的出口商品同样依赖国外市场。（2）对外国制成品的依赖。这不仅表现在设备、医药、石油产品等无法在国内生产的产品方面，而且表现在国内的重要产品纺织品上。（3）对外国专家的依赖。大批外国专家来阿参加开发项目，提供培训，等等。而他们的一项重要工作是制订五年计划，包括苏联专家和美国专家，而阿富汗人似乎与此关系不大（只有“一五”计划是阿富汗自己制订的）。由于外国专家来自不同国家，各自的意识形态和国家利益不同，这对经济发展显然会产生微妙的影响。（4）对外援的依赖。外援构成发展资金的主要来源，以致五年计划事实上成为援建项目的“清单”。因此，美国学者沃特金斯把外援称为“联系阿富汗过去和现在的生命线”②，另一位美国人莫里斯则把阿富汗称为“经济援助的博物馆或试验室”③。外援对阿富汗的经济文化发展起过巨大的作用，但过分地依赖外援产生了种种副作用。

首先，由于种种原因，许多外援项目经济效益差，不能充分发挥作用。美苏对阿富汗的援助并非真心要帮助它发展经济，而是为了争夺这块战略要地，因此它们的援助并未完全考虑到阿富汗人民的利益。赫尔曼德河谷工程就是个例子。再如坎大哈国际机场，本来预定用做从中东到南亚途中螺旋桨飞机的加油站。它花费了大量人力物力，但建成后没有发挥应

① Fry, *The Afghan Economy*, p. 52.

② Watkins, *Afghanistan*, p. 252.

③ James Morris, “Dangerous Game in Afghanistan”, *Saturday Evening Post*, Oct. 8, 1960.

有的作用，因为喷气式飞机开始用于民航，没有必要在此加油。[①] 美苏在阿修建的公路都是战略公路，其强度远远超出了阿富汗车辆的需要，这不但在安全上具有潜在危险，而且在经济上大大加重了受援国的财政负担。这些公路只把大城市联系起来，缺乏支线，公路保养措施也不足，经济效用因而大大降低。

其次，大量接受不同国家的外援，导致了国内经济许多方面某种程度上的分裂。在地理上，苏联的援建项目主要集中在北部，美国和其他西方国家的主要集中在南部。苏联力图把北阿富汗在经济上与苏联联系起来，美国则打算把南阿富汗与巴基斯坦和伊朗联系起来。阿富汗还禁止外国使团团长进入昆都士及马扎里沙里夫以北，这很可能是出于苏联的要求。在计划部里，同时有苏联和美国的顾问。苏联顾问主张发展国营经济，美国顾问则赞成让私人资本自由发展。类似的情况在工程建设和教育等方面都有。

再次，大量接受外国贷款使阿富汗背上了沉重的外债负担。在援助国当中，只有美国的援助以赠与为主，其他国家主要是贷款。再加上许多项目工期长、见效慢、经济效益差，阿富汗的出口又不能大幅度增长，这就给阿富汗带来一个严重的还本付息问题。当然，在达乌德时期外债问题还不是非常严重，向苏联借的 1 亿美元贷款到 1964 年才开始偿还。但这时外债已经成为一个问题。1961 年，阿富汗的外债达 1.36 亿美元。1957/1958—1961/1962 年度，每年还本付息平均为 1220 万美元。[②] 1973 年，外债已达 8.8 亿美元，1978 年更高达 19.12 亿美元。[③]

此外，外援也导致了阿富汗货币的贬值等问题。1950—1972 年，阿富汗的平均年通货膨胀率并不高，为 5.6%。但是，同期平均年通货膨胀率的标准差[④]却高达 10.6，其结果是增加了货币持有者的风险；而造成这一情况的主要原因是农业产量的波动和因国家大量贷款（即内债）导致的货币供应量增加。[⑤] 1959—1972 年，阿富汗的货币供应量年均增长率高

---

① Dupree, *Afghanistan*, pp. 513 - 514.

② *The Middle East Journal*, Vol. 20, No. 1, 1966, p. 101.

③ EIU, *Country Profile*: *Pakistan / Afghanistan*, 1986/87.

④ 标准差（Standard Deviation）指各数据偏离平均数的距离（离均差）的平均数，它是离差平方和平均后的方根。

⑤ Fry, *The Afghan Economy*, pp. 115 - 121.

达10.57%。[①]

一些西方学者和阿富汗学者认为，阿富汗也属于所谓的“地租型”（rentier）或“分配型”国家（与“生产型国家”相对照）。[②] 地租是理论上供给弹性相对不足的土地的收益。由于地租通常为地主所获取，而土地属于自然资源，因此地租被认为是“上天赐予的收入”。产油国之类的典型地租型经济[③]的特点是：国家收入大量依赖于外部地租（40%以上）；参与创造地租的只是极少数人，而绝大多数人参与其分配和使用；地租收入完全为政府所控制；产生地租收入的部门（油气工业）为“飞地型经济”（与其他部门缺乏前后向联系）。地租除石油收入外，还包括其他外部收入如外援、侨汇、运河收入等。由于阿富汗的发展资金主要依靠外援，其经济也具有地租性，更何况1968年以后阿富汗也开始大量出口天然气。1957年以后，上述外部收入在阿富汗总收入中占到40%以上，[④] 而且阿成为世界上人均接受外援最多的国家。因此，阿富汗表现出地租型经济的一些特点：经济各部分之间缺乏联系，税收低，市场机制不完善，经济缺乏活力，政府官员对地租收入的依赖心理等。

第三，过分的国家干预使经济缺乏活力，压制了私人经济的发展。对私人大资本实行一定限制是正确的，但过分的限制就会妨碍经济的发展。政府的外汇管制过严。1958年以前，紫羔羊皮出口所得外汇必须全部交售，1美元可兑换21.57阿尼，[⑤] 而1954—1957年自由市场的外汇牌价平均为1美元兑48.8阿尼。[⑥] 这就大大减少了商人的阿富汗本国货币收入，对于扩大出口不利。对于私人大资本的过分压抑降低了他们参与工业发展的积极性，出现了资金外逃的现象。1975年，最后一家私人银行国民银行被收归国有。私人中小企业（巴扎经济）的发展也面临重重困难。在农业中，政府对出口产品如紫羔羊皮和棉花价格的控制，也不利于调动农民的生产积极性。

---

① Fry, *The Afghan Economy*, p. 125.

② Barnett R. Rubin, “Political Elites in Afghanistan: Rentier State Building, Rentier State Wrecking”, *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 24, No. 1, 1992; Amin Saikal, *Modern Afghanistan: A History of Struggle and Survival*, I. B. Tauris, 2004, Chap. 5.

③ 参见 Hazem Beblawi and Giacomo Luciani eds., *The Rentier State*, Croom Helm Ltd., 1987.

④ Rubin, “Political Elites in Afghanistan”.

⑤ 舍尔什涅夫等著：《资本主义国家经济情况（1954）》，第424页。

⑥ Fry, *The Afghan Economy*, p. 244.

阿富汗政府机构在经济工作中存在着严重的官僚主义和行政命令等弊病。这些弊病在很大程度上起因于阿富汗社会、经济和文化的落后，以及政治上的不民主。

在政府官员中，很多人不懂经济，尤其是中下层官员。因此在经济工作中行政命令多于经济管理，官僚主义严重。搞计划工作的官员既没有经验又不考虑客观实际，好高骛远。不过，外国顾问对此也难以推卸责任。在工程施工中，官员们不考虑项目是否经济合理，完工后也不进行收益率分析。国家银行的贷款也不以经营状况为根据。尽管国家采取种种保护主义措施，许多国营企业仍然连年亏损，经济效益低，产品价昂质次，竞争力差。阿富汗诸国有银行的经营状况可以从一个侧面反映这一情况。工业信贷银行开业一年后即已贷出几乎全部资本，遂停止营业；后因借款企业经营不善、无法还本付息，银行只得关门。乡村工农银行也因类似原因于1958 年停止贷款。[①]

经济决策权高度集中于中央政府也妨碍了中下层机构主动性的发挥，造成严重的官僚主义。例如，国家银行在外省的分行没有放款权，一切取决于在喀布尔的总行。这使地方上难以得到国家银行的贷款。此外，官员们工资不高，加上传统习惯，许多人徇私舞弊，受贿成风。显然，要进一步发展资本主义，就必须改造阿富汗过时的国家组织，在经济上放松搞活。

第四，国内积累能力差，不能满足经济发展的要求。阿富汗政府是国内水利、工矿业和交通运输业的主要投资者，但政府的财政收入不多。因此，发展计划只得依靠外债和内债。出现这种情况的原因是多方面的。

其一，政府岁入以间接税而不是直接税为主。1954/1955 年度，间接税加上具有间接税性质的政府企业收入（专卖）共占当年国内岁入的63.2%，1956/1957 年度占 55.3%，1960/1961 年度（当年 9 月至下年 9 月）占 65.2%，其中主要是外贸税。这三个年度的直接税分别占当年国内岁入的 22.4%、19.6% 和 14.3%，而农牧业税尤其低。三个年度的土地税加牲畜税分别是 12.2%、6.3% 和 5.3%，且呈下降趋势，[②] 而农牧业提供了国民收入的 80% 以上。岁入以间接税为主的结果，是大地主、大牧主

① 参见 Fry, *The Afghan Economy*, Chap. 8。

② Fry, *The Afghan Economy*, p. 170.

受益，广大人民却因物价高昂而受苦不浅。这主要是因为大地主和大牧主反对征收大量的农牧业税。在这方面，达乌德政府是作过一些努力的。1955 年，财政委员会建议增加所得税的累进率、增加公司税、实行累进零售税、累进牲畜税和累进土地税，并且增加关税。次年，政府对征税办法进行了一些改革，并设法减少欠税。然而，由于国会的反对和行政困难，政府的努力毫无成效。阿富汗在征税能力方面是世界上最差的国家之一。[①]

其二，阿富汗的金融机构吸收资金的能力差。阿富汗的银行业发展较晚，银行数量少，分布狭窄，而且许多人不信任银行，不愿意把钱存入银行。国家银行的许多分行根本不接受存款，兼以各国有银行利息过低，银行吸收存款的能力受到很大限制。

其三，许多企业亏损严重，不但不能盈利，有些连贷款利息都还不起；还有一些工程工期长，投资大，见效慢。例如，许多工厂和电站的开工率或效率低于设计水平的一半。[②] 所有这些都加重了政府的财政负担。

由于以上原因，政府只得主要靠外援和内债作为发展资金。这里谈一下内债的情况。1953/1954—1962/1963 年度，除了三年半之外全有赤字，年平均 4.425 亿阿尼。赤字都靠向国家银行借款解决。这影响到国家的投资。到 1960 年 3 月 20 日，国家内债计达 14 亿阿尼。[③] 大量向国家银行借款增加了货币供应，从而构成通货膨胀的原因之一。1956—1963 年，消费品价格平均上涨 1/3，某些食品是 1 倍。1970—1982 年，国内投资总额年均下降 1.1%，1981 年的国际储备仅为 6.99 亿美元。[④]

阿富汗的经济还面临着其他问题，如劳动力的低素质、缺乏专家和合格的行政官员及地区经济发展的不平衡等。以地区发展不平衡而言，20 世纪上半期以来，北方的非普什图人地区经济发展较快，如棉花种植业、紫羔羊的畜养和棉花加工业的发展，印度地理学家高帕拉里南称之为“昆都士—马扎里沙里夫轴心”，后者与国内人口密度最大、经济最为发达的喀布尔河谷展开竞争，这引起了一些普什图人的不满。赫尔曼德河谷工程的

① Angelo Rasanayagam, *Afghanistan: A Modern History*, I. B. Tauris, 2003, p. 55.

② Dupree, *Afghanistan*, p. 210.

③ Wilber, *Afghanistan*, p. 216.

④ 《1984 年世界发展报告》，中国财政经济出版社 1984 年版，第 224、244 页。

开展，正是为了促进以普什图人为主的南方地区经济的发展。[①] 其实，楠格哈尔水利工程同样位于东南部普什图人地区。

因此，阿富汗的经济现代化面临着重重困难。

① Gopalakrishnan, *The Geography and Politics of Afghanistan*, pp. 114 – 115, 126. 高帕拉里南认为，在历史上喀布尔、坎大哈和赫拉特三大城市就曾经为各自的地位展开竞争。

# 第四章　社会的变迁与问题

## 一　人口与部落社会的变迁

### （一）人口、劳动力、城市化和医疗卫生

阿富汗全国划分为29个省，187个县，辛瓦尔和霍斯特2个特区。但这些地区总共有多少人口和劳动力，历史上从未有过精确统计。1961年“二五”计划草拟之前，为获取有关劳动力的重要数据，政府在计划部之下设立了一个劳动力管理局，对喀布尔就业市场作了系统的研究。从1960年开始，在喀布尔进行了6个月的研究，后来又扩及其他地方。研究的目的一是找出就业市场的主要特征，二是调查当前和将来对受过教育的熟练和非熟练工人的需求量，三是分析就业市场可能发生的变化。根据调查，1961年“二五”计划开始前，在国营经济和混合经济方面的工人与雇员总数达到9万；到1962年“二五”计划的头一年末，这一数字达11万，原因在于“二五”计划307个建设项目中的139个开始于计划的头一年初，迫切需要大量工人。因此，因“二五”计划所需补充的劳动力的2/3在计划的头一年就完成了，1965年达到顶峰，其后这种需要逐渐缓和。

这次调查只是针对劳动力，仍然没有相对准确的人口统计数字。直到1976年，才根据抽样调查推算出阿富汗的人口约有1660万，其中85%是农村人口，8%—10%是游牧民。人口分布密度为每平方英里65人左右。首都喀布尔有人口50多万，坎大哈14万，巴格兰11.1万，赫拉特10.9万，马扎里沙里夫5万。[①]

根据联合国的《世界发展报告》，1982年阿富汗人口出生时的预期寿

① EIU, *Country Profile: Pakistan/ Bangladesh/ Afghanistan*, Annual Supplement, 1976.

命为 36 岁。1960—1970 年的年平均人口增长率为 2.2%，1970—1980 年提高到 2.5%。1960—1982 年，人口的粗出生率从 50‰提高到 54‰，粗死亡率从 31‰下降到 29‰，婴儿死亡率从 233‰下降到 205‰，而 1982 年的总和生育率为 8%。[①] 总的看，人口素质在提高，而人口增长率较高，这意味着人口结构的年轻化和对经济的巨大压力。它也对社会体系的传统互助提出要求，一旦这一体系遇到障碍（例如战争时期），许多单亲家庭，甚至一般家庭的生计就成为严重问题。

在城市化方面，1960 年阿富汗的城市化率为 8%，1982 年提高到 17%，且城市化比率呈不断上升的势头：1960—1970 年城市人口年增长率为 5.4%，1970—1982 年上升到 5.8%，二者均达到人口年平均增长率的 2 倍以上。[②] 但总的看，阿富汗的城市化水平仍然相当低。

阿富汗的非农村定居点分为镇子（波斯语为 shahr，即英语的 town）和城市（city）。20 世纪 60 年代城市只有 5 个，即喀布尔、坎大哈、昆都士、赫拉特和马扎里沙里夫，它们均位于国际性商路上。镇子有 309 个，它们是设有政府机关的最基层居民点。此外，镇子拥有公立学校（多数只是初小）和巴扎、警察局，也是在外地主们居住的地方。它们与城市的交通使用汽车，而与农村的交通则使用牲畜，镇上的交通有大车。1964 年，阿富汗将省份由 14 个改为 28 个，省份数量的增加以及交通运输的发展促进了镇子的发展。可见，阿富汗的多数省会还只是镇子。同时，城市的基础设施也比较差，即使在 60 年代末的喀布尔也没有自来水，供电不稳定，而拥有厕所的人家很少。[③]

阿富汗的医疗卫生条件很差。50 年代，未满周岁的婴儿死亡率据说达到 40%—50%。[④] 农村居民患病时大多求助于草药、巫医等。同时，阿富汗人还受到多种传染性疾病的威胁，如结核病、痢疾、伤寒、性病、沙眼等。[⑤] 到 70 年代初，由于政府采取的各项措施，霍乱、疟疾、天花等疾病已经得到控制。[⑥] 人均寿命也由 1960 年的 34 岁提高到 1979

---

① 《1984 年世界发展报告》，中国财政经济出版社 1984 年版，第 254、256 页。

② 同上书，第 260 页。

③ Dupree, *Afghanistan*, Princeton, 1978, pp. 153 – 164.

④ 王凤：《阿富汗》（列国志），中国社会科学出版社 2007 年版，第 316 页。

⑤ 朱克：《阿富汗》，世界知识出版社 1959 年版，第 56 页。

⑥ Maxwell J. Fry, *The Afghan Economy: Money, Finance and the Critical Constraints to Economic Development*, Leiden, 1974, p. 6.

年的41岁。[1] 1972年，全国共有67家医院，医院床位3500多张。[2] 可见，阿富汗的医疗设施还是很不完善的，而且主要集中在城市。

### （二）游牧民和部落社会的变迁

阿富汗的农村居民可以分为四个部分：定居农民，半定居农民，游牧民，半游牧民。

关于游牧民的人数有不同看法。一般认为，游牧民和半游牧民人数为300—400万。但英国学者理查德·塔珀认为，“纯粹”的游牧民仅有20万左右，以普什图人为主。[3] 游牧民的特点是进行季节性的长途游牧迁徙，其游牧范围既有跨国的，也有国内的，其迁徙以水平式为主。例如，1961年以前以吉尔查依人为主的一些普什图部落每年越境进入巴基斯坦放牧，同时进行商业活动（包括走私），其人数达31.8万；[4] 而在国内，许多游牧部落在秋末到达北部、南部、西部和东部的牧场，扎下冬营盘，到初春又重返中部的夏季牧场。[5] 他们的迁徙路线、沿途供牲畜饮水的水井和牧场都是固定的。[6]

半游牧民的放牧范围仅限于附近的山地牧场，即垂直迁徙，不进行长途迁徙，同时部分人进行农业活动。他们实际上是游牧民向农民的过渡，以普什图人和俾路支人为主。

定居农民一般不离开自己的村庄。半定居农民中，牲畜较多的家庭有一半以下的成员在夏天赶着牲畜出去放牧，冬天返回；而牲畜较少的家庭则在农闲时出去放牧。[7]

关于阿富汗的游牧民，历来有不同观点。一些西方学者认为，游牧业是对半干旱地区植被进行有效利用的一种方式，也是一种传统文化的表现，应予保留，同时加强管理。一些发展机构也接受了这种观点。事实

---

① EIU, *Country Profile*: *Pakistan/Afghanistan*, 1986 - 1987, p. 45.

② Fry, *The Afghan Economy*, pp. 13, 14.

③ Richard Tapper, “Nomadism in Modern Afghanistan: Asset or Anachronism?”, in Louis Dupree and Linette Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*, New York and London, 1974, p. 126.

④ Dupree, *Afghanistan*, p. 169.

⑤ Dupree, *Afghanistan*, p. V, pp. 164 - 165.

⑥ ［美］理查德·斯戈特：《赫尔曼德河流域部落与种族集团》，杨晓稳译，《西南亚资料》1982年第1期。

⑦ Dupree, *Afghanistan*, p. 164.

上，据估计阿富汗全国有2/3的地区只适合于季节性放牧。① 而且，牧民提供的畜产品在阿国民生产总值和外贸出口中占有重要地位。理查德·塔珀认为，阿富汗东南地区的游牧不存在过度放牧的问题，而农民的放牧对草场的破坏更甚于牧民。② 从游牧民与农民的关系看，前者向后者提供黄油、羊毛等畜产品，一些从事沿途经商的部落还提供糖、茶叶、汽油、火柴等日用品和枪支弹药，并因此向农民放贷。在闲置的农田上放牧的畜群据说还可以肥田，而且，游牧民还提供一种东西——新闻。农民则向游牧民提供小麦、大麦、草料等农产品，以及现金、牲畜饮水和休息场所。双方有时通婚（这是牧民获得牧场的手段），他们的牲畜则可能共同放牧。因此，农牧民的关系总体上是相互依赖，当然也有矛盾。在潘焦地区，哈扎拉族农民与普什图游牧民有时因为土地、用水、羊群而发生冲突。③ 一些向游牧民借债的农民最终失去了土地。

阿富汗是一个部落制依然顽强存在的国家。它存在于游牧民当中，也存在于定居农民当中。从民族上看，普什图人的部落制保存得最为完整，但其他民族也有，如土库曼人和乌兹别克人。印度学者高帕拉里南认为，阿富汗2/3以上人口有部落联系。④

部落有自己的政治机构和军事组织，是一种半独立的社会政治单位，中央政府鞭长莫及。尤其是游牧部落，他们每年都要进行迁徙，难于管理；迁徙常常给沿途的庄稼造成损害，并伴以大规模的走私活动。阿富汗的部落早已发生了阶级分化，部落汗成为大地主或大牧主，他们利用部落的政治和军事机构，维持自己的特权，与中央政府相抗衡。在阿富汗东南部山区有阿富汗最为强大的普什图部落集团，这里地势十分险要，实为部落的独立王国。

就阿富汗政府而言，由于中央集权的程度低，政府历来视部落为一大隐患，同时认为游牧制是一种落后的生产方式。19世纪时，阿卜杜尔·拉赫曼曾对部落加以限制。1929年阿马努拉被保守的宗教领袖和部

---

① Tapper, "Nomadism in Modern Afghanistan: Asset or Anachronism?", pp. 136 – 137.

② Ibid., p. 136.

③ Abraham Rosman and Paula Rubel, "Nomad-Sedentary Interethnic Relations in Iran and Afghanistan", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 4, No. 7, 1976.

④ Ramamoorthy Gopalakrishnan, *The Geography and Politics of Afghanistan*, New Delhi, 1982, p. 89.

落首领推翻，纳第尔依靠南部的一些普什图部落才得以平叛称王。为了防止阿马努拉的悲剧重演，穆沙希班王朝在对部落妥协的同时，逐步加强国家的军事力量，改进交通和电信。到达乌德时期，阿富汗的经济文化已经有了长足的进步，政府第一次建立起一支强大的职业军队。因此，它采取了更为强硬的部落政策。其主要内容包括：使游牧部落定居，发展部落地区的经济、文化和交通，取消部落的各种特权。推行这一政策的目的在于消灭落后的部落制和游牧制，把部落成员纳入政府的现代化计划，从中央政府潜在的反叛者变为拥护者。这一政策的基础在于军队的现代化。

为了使游牧民弃牧从农，政府在赫尔曼德河进行了定居试验，1954—1956 年，在纳迪阿里创办了第一批定居点，前来定居的共有 1330 户，其中无地农民占 30%。他们获得了生产资料和无息贷款，但因为土地贫瘠、游牧民不懂农活以及定居者之间出现的民族和部落矛盾，定居计划最终夭折。而且，马尔贾、沙马兰和达韦善等其他地区的类似试验也先后失败。[①] 此外，政府还支持定居农民的垦荒活动。1961 年，阿巴因普什图尼斯坦问题而断交，巴基斯坦禁止阿游牧民到巴进行游牧迁徙，许多游牧民只得在国内其他地区寻找代用牧场。1961—1962 年，牧民之间为此发生冲突，农民也反对牧民在村边安扎冬营盘。政府给予农民以支持，但在这两年的冬天也向游牧民空投了草料。[②] 由于国内牧场不足，许多游牧民定居下来，成为“本地”半游牧民（只在村外放牧）。此外，一些游牧民因为日益贫困，无法维持游牧所需的最低数目的牲畜而去为大牧主放牧，或定居务农，还有些进城当工人。由于一部分游牧民日渐定居，游牧民人口在达乌德时期始终保持稳定，在全国总人口中的比重下降了。[③] 70 年代初的连续大旱和艰苦的越冬条件，使游牧业受到沉重打击，牲畜头数急剧下降，在一些地方甚至下降了 40%—50%。[④]

在定居的部落地区，政府加快了经济文化的发展步伐，成立了更多的

---

① 参见 Dupree, *Afghanistan*, pp. 502 – 505；Johannes Humulum ed., *La Geographie de l' Afghanistan*, Copenhagen, 1959, pp. 251 – 254；斯戈特：《赫尔曼德河流域部落与种族集团》。

② Dupree, *Afghanistan*, pp. 169 – 170.

③ Amalendu Guha, “Economic Development of Afghanistan—1929 – 1961”, *International Studies*, vol. 4, no. 4, 1965.

④ ［苏］H. A. 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》，梁子勤译，《西南亚资料》1980 年第 3 期。

学校，发展工商业，修建公路。公路的修建特别引起一些部落的不满，这是因为公路建成后，在政治上部落将进一步丧失其自治地位，在经济上汽车运输的发展将剥夺其赖以生存的财源。因为这些部落主要从事驼队贩运，也有些部落向过往商队提供安全保护而征收过路费。

在政治上，政府对部落继续进行拉拢。部落事务署向边境地区的部落发放补助金，以换取他们的忠诚。喀布尔有专为部落领袖子弟开设的学校。普什图部落领袖在国民议会、国民大会和省咨询会议中均占有一席之地。另一方面，政府也加强了对部落的控制，部落地区的行政长官常常是在当地征伐过的军人，而部落汗则被委派到其他地区担任官员。政府取消了东南部一些普什图部落的免税和免服兵役的权利（这是30年代政府对当年他们参与纳第尔平叛活动的报答），对部落成员携带武器加以限制。在发生部落战争或反政府叛乱的情况下，政府军立即进行干涉或镇压。

1959年9月，帕克蒂亚省的普什图部落曼戈尔人和贾德兰人因争夺森林所有权而开始了部落战争，误杀了一名政府军军官。曼戈尔部落的10位头人率领三四千部落成员因此逃入巴基斯坦。政府军迅即开入这一地区，修成了几条先前遭到反对的公路。拥有机械化装备的政府军到达部落战斗现场的速度给普什图诸部落留下了深刻印象。同年12月，坎大哈的一些部落在保守宗教领袖的煽动下发动了反政府暴乱，其目的是反对政府的征兵、征税和解放妇女政策，但立即遭到政府军强有力的打击。[①] 所有这些表明，阿富汗中央政府的地位空前巩固，再也不必担心部落的威胁了。而这在阿富汗历史上还是第一次，此举是阿富汗在民族国家形成道路上迈出的新步伐。

其他经济变化也影响到部落社会。60年代以来，一些酋长购买了拖拉机，除自用外也为一般村民耕地并收取手续费。机耕地多为春播夏收、不需要常年劳动力的旱地（用于种麦），从而促进了农村短期雇工、货币经济和土地集中的发展。[②] 加上土地的零碎化、游牧民定居和种族通婚，家

---

① Dupree, *Afghanistan*, pp. 534 – 537.

② J. W. Anderson, "There are no Khans anymore: economic development and social change in tribal Afghanistan", *Middle East Journal*, Vol. 32, No. 2, 1978.

族和部落关系受到了削弱。地主和商人从商品经济的发展中受益，而许多农民则逐渐丧失土地，负债累累。在喀布尔以北的考希达曼地区，75%的居民年收入低于4万阿尼，88%负债，债务利息高达10%—30%。[1] 另外，农村地区的发展是不平衡的。一些地区和部落与政府的关系较好，因而获得大量投资，大型水利工程灌区的经济发展水平也较高。但某些少数民族地区（如哈扎拉贾特）和屡屡闹事的部落地区（如萨菲普什图人）的发展则慢得多。

尽管部落家族受到一定削弱，但它们在阿富汗仍然有着巨大的影响（尤其是在东南部普什图人居住区），包括在社会组织和价值观上。酋长们实际上是政府在农村的代言人。

### （三）农村社会的变迁

阿富汗的村庄没有专业的手工业者，也没有集市。手工活由农民自己承担，甚至毛拉也由农民业余担任。但是，糖、茶叶、汽油、铁器、灯、布匹、镜子、火柴、小饰物等日用品仍需要从镇子上购买。根据计划部1963年对全国500个村庄的一项调查估算（加权平均数），农村有职业的男性中，80.3%为农民，8.5%为宗教教师，5.4%为牧羊人，1.1%为铁匠，1.0%为木匠，1.0%为屠户，其余为3.4%。[2] 上述调查中除农民以外的其他从业者都是业余的。农村的住房也相当简陋，都是用干土坯垒的，只有山区存在石头垒的住房。

在计划部上述调查的土地（除席巴尔甘省以外的所有省份）中，有13.8%为分成制租佃，5.5%为抵押土地，60.5%为自耕，其余占20.2%。[3] 其中，自耕的部分包括雇工经营的地主，而“其余”类别则包括国家、部落占有的大量土地。因此，农民占有的土地仍然不到一半。从表4-1到表4-3政府的统计数字可以看出，1978年阿富汗农民占有的土地数量是相当有限的，而且70%的农民（758.7万）身无立锥之地。同时，多数地主占地数量也不大，但确有少数大地主。

① Beverley Male, *Revolutionary Afghanistan: A Reappraisal*, New York, 1982, p. 73.
② Dupree, *Afghanistan*, p. 145.
③ Ibid., p. 147.

表4－1　　1978年阿富汗的土地占有情况　　（公顷）

| 项目 | 农民 | 地主 | 国家、宗教机构 | 总额 |
|---|---|---|---|---|
| 土地总数 | 10643700 | 43827000 | 8139300 | 62610000 |
| % | 17 | 70 | 13 | 100 |

注：此处土地总数包括下列内容：临时性耕地375万公顷，永久性耕地14万公顷，抛荒地402万公顷，牧场5470万公顷。其中牧场面积大大超过本书第三章的数字，应当是包括了大量低质牧场。

资料来源：Afghanistan，Ministry of Planning，*Afghan Agriculture in Figures*，*Quas* 1357，Kabul，1978，p. 21. Cited in Hafizullah Emadi，*State*，*revolution*，*and superpowers in Afghanistan*，New York and London，1990，p. 16。

表4－2　　1978年阿富汗地主占有土地情况

| 占有土地规模 | 地主人数 | % |
|---|---|---|
| 2. 02—4. 05公顷 | 1084824 | 83 |
| 4. 05—10. 12公顷 | 156842 | 12 |
| 10. 12—20242. 9公顷 | 65351 | 5 |
| 总计 | 1307017 | 100 |

资料来源：*Kabul Times*，15 September，1978. Cited in Hafizullah Emadi，*State*，*revolution*，*and superpowers in Afghanistan*，Table 1. 2，New York and London，1990，p. 16。

表4－3　　1978年阿富汗农民占有土地情况　　（公顷）

| 占有土地数量 | 农民人数 | 占全国土地总数% | 占农民总数% |
|---|---|---|---|
| 6261000 | 630345 | 10 | 6 |
| 4382700 | 2601381 | 7 | 24 |
| 0 | 7587361 | 0 | 70 |
| 总计：10643700 | 10839087 | 17 | 100 |

注：此处土地包括牧场。

资料来源：Hafizullah Emadi，*State*，*revolution*，*and superpowers in Afghanistan*，Table 1. 3，New York and London，1990，p. 18。

另外，农村的实际租佃情况是相当复杂的。有时，地主与农民属于同一部落或家族，有时则属于不同的民族。有时几个佃农会共同租种一块地，有时一个佃农会租种几块地，而土地不足的自耕农也会租种土地。另

外，劳力集约型的经济作物如甜瓜、蔬菜、棉花等实行现金分成，农民所得较多；而粮食作物则实行实物分成。[1]

阿富汗的许多大地主是在外的地主，即他们住在城镇，而通过农村当地的头人或村长（马利克）、监工（阿尔达卜）照管土地，[2] 而管水员（米拉布）则负责管理灌溉用水（许多地区的水源是公共水源，如坎儿井）。马利克在收租时可能随意加租，地主则很少到村庄视察，也很少检查监工的账本或询问他们收租的手段。有时，土地会转租给中间人，这样地主与农民的关系就更远了。尽管农民处境不好，也会通过磨洋工、瞒报产量、私藏粮食、偷窃、与监工共谋等手段对付地主。[3] 但他们的宿命观念、周期性的反抗失败、不属同一家族成员而造成的缺乏合作、对邻居和外人的猜疑、强烈的虚荣心等妨碍了他们之间联合进行反抗地主的大规模斗争。此外，农民也缺乏社会流动的可能性，一旦反抗还可能被驱逐出土地。

但另一方面，许多地主也对农民发挥大家长的作用（例如俾路支部落中），在力图远离政府的农民与政府之间充当中介。他们或他们的监工会倾听一些农村长者在某些具体问题上的建议。

在北方的塔吉克族地区，从中古末期已经出现的农村公社仍然存在，因为公共灌溉系统和土地的缺乏使农民别无选择。许多牧场依旧是公共财产，土地实行轮种，一些农民业已破产，而村庄的土地事实上可能成为某个地主的土地，村民们集体成为地主的佃农或雇工。有的地方存在共同使用牲畜的情况，甚至联合生产牛奶、毛织品和其他手工产品的合作组织（阿特尔）。

在农村，政府也致力于发展科技文化，加强中央控制，削弱传统的部落权力结构。1954 年，政府试行"农村发展计划"，以大的自然村为中心建立经济文化发展的村落群，促进农业、手工业、教育、保健、交通的发展。到 1961 年，全国共建成 8 个农村发展中心站，向农民普及教育、先进技术和保健服务，它们覆盖了 750 个村庄和 40 万人口。[4]

但是，经济文化的发展并未使农民真正受益，受益的是地主和中间

---

① 斯戈特：《赫尔曼德河流域部落与种族集团》。

② 但在一些地区如赫尔曼德省，部落汗作为地主仍然居住在农村。

③ 以上参见 Dupree, *Afghanistan*, pp. 151 – 152；斯戈特：《赫尔曼德河流域部落与种族集团》。

④ Mary Bradley Watkins, *Afghanistan: Land in Transition*, Princeton and New York, 1963, pp. 166 – 167; Roashan, *Afghanistan: Development in Brief*, Luton, 1958, p. 45.

商。同时，尖锐的土地问题造成了农民暴动的发生。阿富汗学者埃马迪举出了下面的例子：1912—1913 年在帕克蒂亚和坎大哈两省的暴动；1968 年在喀布尔帕格曼及帕尔旺、迈马纳、尼姆鲁兹、法拉、巴德吉斯等省的暴动；1971 年在古尔省的起义等。农民也参加了其他阶层的政治运动。① 正是这些运动推动了 50 年代政府的土地登记制度。

## 二　教育与大众传媒的发展

### （一）教育

阿富汗的教育事业发展缓慢，到达乌德时期有了较快发展。政府实行免费教育，建立了较为完整的教育体系：乡村小学（1—3 年级）、公立小学（1—6 年级）、初中（7—9 年级）、高中（10—12 年级）、职业学校和大学。②

乡村小学有许多是原来的清真寺学校，仍由毛拉教书，主要教授《古兰经》，有的还教写作和算术。政府控制了这些学校，向它们提供经费，派出世俗教师到一些学校去。公立小学则完全是世俗学校，设在城镇和大村里。教授的课程包括波斯语和普什图语的读写、算术、宗教、历史、地理、自然科学、手工、农业实践和体育。许多地区在庄稼收割季节还放长假，山区冬季大雪封山时也放假。这些学校近 2/3 的学生能完成四年教育，其他的则能达到六年级毕业。1951 年以后开始恢复女子小学，到 1963 年在总共 568 所公立小学中已有女子小学 82 所。③

1962 年，阿富汗的初中有 8700 名学生，其中 2400 名是女生。④ 初中课程包括波斯语、普什图语、阿拉伯语、外语、历史、地理、经济学、数学、宗教、化学、物理、生物、手工艺和体育。初中为高中、职业学校和机关企业输送毕业生。1959 年政府还为常年迁徙的游牧民派出了几个流动教师队，并在喀布尔为他们成立了一所初中。高中旨在为大学输送毕业生，大部分高中集中在喀布尔，外省学生必须寄宿。1962 年，美国哥伦比

---

① Hafizullah Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, New York and London, 1990, p. 42.

② William Sayres, "Old Trails and New Paths in Education", in Dupree and Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*, p. 187.

③ Harry H. Smith et al., *Area Handbook for Afghanistan*, 4th ed., Washington, 1973, p. 141.

④ Smith et al., *Area Handbook for Afghanistan*, pp. 141 – 142.

亚大学师范学院开始帮助阿改革高中考试和选拔方式。[①]

阿富汗的职业学校发展较晚。1955 年，教育部正式成立职业教育司，负责此项工作。在这一时期新建了一些学校，如巴格达农业学校、坎大哈技术学校（联邦德国援建）、霍斯特技术学校（联邦德国援建）等；还有一些学校采纳了美国的教学方法和教材，如喀布尔农业学校和喀布尔商业学校。这些学校大多由教育部经管，少数归属其他部，职业学校的学生绝大多数是男性。[②] 政府对师范教育十分重视，1954 年制订了重新组织师资培训的计划。1956—1957 年在坎大哈、贾拉拉巴德和赫拉特各建立了一所师范学校。宗教学校是职业学校的重要组成部分，学生毕业后主要成为宗教教师、司法部的教法解释人员、毛拉或进入喀布尔大学经学院深造。[③]

阿富汗的大学在 1962 年以前只有一所，即喀布尔大学。1946 年，喀布尔大学在合并了 1932 年建校的医学院和其他几所学院后，建立了拥有校长和评议会的独立学校。校长直接对教育大臣负责，而不是对教育部的行政机构负责。学校对所有学生免除学费，贫困生还可得到免费食宿。学生在各自所选的学院完成四年学业。1953 年，该校设有医学、政法、理学、文学、经学和女子文学等学院。达乌德政府十分重视实用科学的发展，1956—1957 年先后成立了由美国和联邦德国大学援助的工程暨农学院、经济金融学院、女子理学院和女子医学院。1959 年废除妇女面纱后，喀大实行男女同校，三所女子学院分别与相应的男子学院合并。1962—1963 年又成立了家政学院（女子）、工程学院和药学院。1960 年，喀大有学生 1700 人，1963 年增至 2043 人，应届毕业生 292 人。[④] 教师 171 人，其中 48 人为外籍教师。几乎所有的喀大教师都是外国各学院或大学的毕业生。1960 年前各学院分散在市内不同地方，1960 年开始兴建统一的新校园，到 1963 年完工。1962 年贾拉拉巴德建立了阿富汗第二所大学，即楠格哈尔大学，当时只有医学院。

阿富汗的高等教育受外国影响很大，这突出反映在喀布尔大学的不同学院（除文学院外）接受不同国家的大学援助，并使用相应的教学方法和语言教学：政法学院（法国巴黎大学），理学院（联邦德国波鸿大学和波

---

① Smith et al. , *Area Handbook for Afghanistan*, pp. 140 – 142.

② Donald N. Wilber , *Afghanistan: Its People, Its Society, Its Culture*, New Haven, 1962, p. 85.

③ Sayres, "Old Trails and New Paths in Education", p. 188.

④ Smith et al. , *Area Handbook for Afghanistan*, p. 147.

恩大学），经学院（埃及艾资哈尔大学），农学院（美国怀俄明大学），经济学院（联邦德国波鸿大学、波恩大学和科隆大学），教育学院（美国哥伦比亚大学师范学院），工程学院（美国工程队），专科学院（苏联）。

阿富汗也向国外派遣大批留学生。1950—1959 年，出国留学生为 500 人左右，1962 年猛增至 908 人，分别到美国、联邦德国、法国、印度、苏联和捷克斯洛伐克等国留学。[①] 除了正规教育，许多企业和外国援助机构还为技术人员和工人开办各种在职培训班，教育部也办有成人识字班。

1960 年，阿富汗在国内招收和送到国外留学的学生约 193000 人，是 10 年前的 2 倍。[②] 整个"一五"、"二五"计划期间，在校学生人数由 126000 增至 540000；教师人数 1956 年不到 4000，1967 年增至 13200。1975/1976 学年，阿富汗共有乡村小学 1517 所，学生 148004 人；公立小学 1517 所，学生 546236 人；初中 512 所，学生 112616 人；高中 197 所，学生 59647 人；职业学校 17 所，学生 5851 人；师范学校 10 所，学生 4033 人；宗教学校 19 所，学生 3749 人；高校 14 所，学生 8366 人。[③]

教育部门为阿富汗培养了许多训练有素的人才，他们成为新的知识阶层，占据了越来越多的政府内高级职位。1960—1981 年，阿富汗的初等教育普及率从 9% 提高到 34%（其中男生从 15% 到 54%，女生从 2% 到 13%），中等教育普及率从 1% 提高到 11%，1981 年高等教育普及率为 2%。[④] 从地域上看，各地教育的发展也很不平衡。根据官方统计，1960/1961 年度，喀布尔省的人口识字率最高，为 5.9%，其次为巴米扬省（3.8%），而最低的迈马纳省只有 0.7%。显然，发展教育仍然任重道远。

阿富汗公共教育的发展受到各种因素的影响，其中相当一部分是经济原因。尽管政府每年把 8% 的预算拨付给教育部，但要在成千上万的偏远村庄建校仍然缺乏资金，结果仅仅 10% 的学龄儿童能够在当地上学。另外，政府无力满足游牧部落孩子的教育。学校校舍陈旧，设备严重不足，现代教材和图书教学设施尤为短缺，学校也不鼓励学生看课外读物。教师奇缺，且薪水低，他们不得不兼职以弥补收入的不足。公立小学的许多课

---

① Louis Dupree, "Tribalism, Regionalism, and Oligarchy: Afghanistan", in K. H. Silvert ed., *Expectant Peoples: Nationalism and Development*, New York, 1963, pp. 68 – 70.

② Wilber, *Afghanistan*, p. 87.

③ *The Middle East and North Africa*, 1978 – 79, Europa Publications, 1978, p. 194.

④ 《1984 年世界发展报告》，第 266 页。

程与人们的生产、生活无关。女子教育仍滞后于男子教育。仅3%的小学在校生最后能进入高中，只有1/4的高中生能毕业。最后，成人教育刚刚起步。因此，阿富汗的文盲率仍然居高不下，识字的人大约只占总人口的11%，而妇女识字率只有3%。[①]

阿富汗政府十分清楚教育中存在的问题，为尽快解决问题，推动教育的发展，政府从联合国、私人组织和国外寻求帮助。联合国通过国际合作署（后改为国际发展署）对阿富汗提供了许多帮助。联合国教科文组织则在教师培训、农村基础教育、技术培训和理科教育领域十分活跃。从1955年开始，美国哥伦比亚大学师范学院的人员来到喀布尔，援助教育学院的发展，倡导在高中和大学教授英语，提供英语教师，与伊本·西拿实验学校共同工作，并安排阿富汗的教育工作者去美国接受专门培训。怀俄明大学的专家参与了阿富汗技术学院、农业学校、农业暨工程学校的发展规划。伊利诺大学和喀布尔大学建立了全方位的联系。在1960年开始的喀大新校园的建设中，校舍建设的一半经费来自美国。

教育的迅速发展还产生了一个问题，即文化上的冲突。许多来自农村的青年进入了繁华的大城市，更有人出国留学，与原有部落和家庭脱离了联系，面临着严重的代沟（1967年的一项调查证明，62%的学生父亲是文盲，或者只接受过很少的教育）和适应城市及校园生活的问题。例如，男生突然与女生同堂上课，课后则缺乏业余生活，学校的各种制度也不完善，从而使学生容易受到各种政治思潮的影响。在赴美国留学的学生中，有1/3因政治原因或就业机会影响而留在美国，或回国后重新到美国定居。[②] 此外，私人经济的落后使政府部门成为高中生和大学毕业生几乎唯一的就业渠道。50年代，政府机构迅速膨胀，大中学校的毕业生均可成为公务员（包括教师）。但60年代中期以后，政府机构的扩张减速，加上毕业生人数的迅速增加、大学容量的有限和以文为主的学科结构，部分学生开始面临失业问题，70年代初已经很明显。[③] 就业前景的黯淡和教育体系中存在的问题造成了学生运动的温床。60年代后期，罢课运动不断发展，各个政党也竞相在学校发展力量。

---

① EIU, *Country Profile: Pakistan/ Bangladesh/ Afghanistan*, Annual Supplement, 1976.

② Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, p. 40.

③ Angelo Rasanayagam, *Afghanistan: A Modern History*, I. B. Tauris, 2003, p. 44; Baqui Yousefzai, "Kabul University Students: A Potential Political Force?", in Dupree and Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*.

表 4 - 4　　1953—1960 年阿富汗教育事业的发展

| 教育类别 | 学校 | | | | 学生 | | | | 教师 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1954 | 1957 | 1960 | 1957—1960 年年平均增长% | 1953 | 1957 | 1960 | 1957—1960 年年平均增长% | 1956 | 1961 | 1956—1961 年平均增长% |
| 乡村小学 | 685 | 457 | 740 | 12.0 | 98738 | 128895 | 175600 | 10.8 | 4007 | 5983 | 14.3 |
| 公立小学 | | 333 | 370 | | | | | | | | |
| 初中 | | 27 | 17 | 9.0 | | 5230 | 11300 | 21.0 | | | |
| 高中 | | | 18 | | | 1146 | | | | | |
| 职业学校 | — | 10 以上 | 30 | 44.2 以下 | — | 2000 | 5000 | 35.7 | | | |
| 喀大学院 | 6 | 11 | 8 | -14.7 | — | 1067 | 1700 | 16.8 | | | |
| 总计 | 691 | 827 以上 | 1175 | 12.4 以下 | — | 138338 | 193600 | 11.9 | 4007 | 5983 | 14.3 |

资料来源：Donald N. Wilber, *Afghanistan: Its People, Its Society, and Its Culture*, New Haven, 1962, pp. 85 - 86; Marvin Brant, "Recent Economic Development", in Louis Dupree and Linette Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*, New York and London, 1974, p. 101; "Afghanistan: A Soviet Assessment", *Central Asian Review*, 1962, p. 305; Hasan Kakar, "Trends in Modern Afghan History", in *Afghanistan in the 1970s*, p. 25。

表4－5 1967—1970年阿富汗教育事业的发展

| 喀布尔大学 | 1967—1968学年 | 1969—1970学年 |
| --- | --- | --- |
| 本国教师 | 450 | 763 |
| 外籍教师 | 98 | 225 |
| 学生总数 | 4264 | 5757 |
| 男生 | 3531 | 4913 |
| 女生 | 733 | 844 |
| 中小学校总数 | 2581 | 2904 |
| 男校数 | 2249 | 2556 |
| 女校数 | 332 | 348 |
| 中小学生总数 | 497879 | 579955 |
| 男生数 | 429549 | 503594 |
| 女生数 | 68330 | 76361 |
| 中小学教师总数 | 11640 | 15533 |
| 男教师数 | — | 13421 |
| 女教师数 | — | 2112 |
| 中小学师生比 | 1：43 | 1：37 |

资料来源：政府统计资料，转引自Louis Dupree，*Afghanistan*，Princeton，1978，p. 195. Dupree（杜普雷）认为上述师生比可能有夸大之处。

### （二）大众传媒和出版

教育的发展带动了大众传媒。各种日报、周刊、月刊、书籍纷纷涌现，尤其是在宪政十年期间。

1945年以后，国内报刊数量猛增。各省创办有自己的省报，此外办报的还有政府各部（新闻文化部、财政部、卫生部、教育部、农业部、公共事务部、工矿部等）、其他政府机构（喀布尔市政当局、银行）、非政府组织（喀布尔妇女福利协会、社会服务中心、阿富汗历史学学会等）、喀布尔大学各学院（政法学院、文学院、医学院等）等。这些报纸使用普什图语或波斯语，或双语并用。1970年，阿富汗有18家报纸，但由于文盲率较高，总发行数只有101000份。[①] 另外，阿富汗拥有一家巴赫塔新闻社。

国内最主要的报纸是《艾尼斯》（《友谊报》，双语）、《伊思拉》

① *The Middle East and North Africa*，1978－79，p. 193.

（《改革报》，主要用普什图语）、《黑瓦德》（《祖国报》，普什图语）、《喀布尔时报》（英语，以国际新闻为主）。尽管没有新闻检查，但这些报纸一般只是重复在喀布尔出版的政府报纸的内容，偶尔社论中也对政府的政策提出批评。

1964宪法在原则上规定了出版自由。1965年出版法颁布，从而大大刺激了报刊的出版发行，1966—1972年阿富汗仅自由报刊就涌现出30多种（详见下章）。①

阿富汗的出版业落后，书籍发行量小，每年不超过100种，而且书店少。②

报刊主要影响文化阶层，对一般民众影响最大的是广播。1958年和1959年，喀布尔电台安装了两台各为10千瓦和50千瓦的短波发射机，第一次开始了对外广播，使用6种外语。政府还在各公共场所安装了扬声器。私人拥有的收音机数量增长很快，1958年为5000—6000台，1976年猛增至906037台。③ 除国内电台外，一些国家如美国、苏联、印度、巴基斯坦、中国和斯里兰卡也开设了对阿短波广播。收听广播成为民众了解时事的主要渠道，而在阿富汗，舆论在传统上对政府有影响。1968年，美国人登月的消息震动了农村居民，许多人议论纷纷。④ 但是，多山的地形和技术落后限制了广播事业的发展。1978年，日本在喀布尔援建了第一座电视台。

## 三　社会结构的变动与国家认同

### （一）宗教阶层

伊斯兰教在阿富汗已有1300多年的历史，在阿富汗的政治、军事、经济、文化和社会生活中起着重大的作用。宪法规定伊斯兰教为国教，全国的法律、规章制度均以伊斯兰教法为准则，司法部的官员由毛拉担任。

---

① 详见 Dupree, *Afghanistan*, pp. 600 - 619。

② Wilber, *Afghanistan*, p. 172.

③ Mary B. Watkins, *Afghanistan: Land in Transition*, Princeton and New York, 1963, p. 93; *The Middle East and North Africa*, 1978 - 79, p. 193.

④ Linette Albert, "Afghanistan: A Perspective", in Dupree and Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*, p. 251.

宪法也规定全国伊斯兰教的最高组织“学者协会”领导各地的毛拉并解释国家的法律，各级法庭的法官也由毛拉担任。阿富汗的清真寺约有15000多座，遍布全国各地。从国王至一般庶民每天按时做五次礼拜，机关学校以主麻日（星期五）为公休日，开斋节和宰牲节放假数日。每年斋月，全国从上到下都严格遵守教规。

在阿富汗，毛拉约有20万人，[①] 在农村宗教教师占就业男子的8.5%。[②] 阿卜杜尔·拉赫曼国王把宗教地产瓦克夫收归国有，使绝大多数毛拉在经济上依附于国家。但一些学者指出，在二战后的农村，毛拉在经济上仍然依赖于部落酋长等捐献的土地。[③] 他们在教育、立法和司法等方面拥有巨大的影响；许多宗教领袖本身也是大地主、大商人和公司股东。在阿富汗，一些著名的宗教人士拥有巨大影响，如19世纪马扎里沙里夫的“穆塔瓦利”（圣陵守护人）、[④] 赫拉特的加扎尔加的“米尔”等。20世纪初，两个外来的家族一跃成为最有影响的宗教世家，即穆贾迪迪家族和盖拉尼家族。其中，穆贾迪迪家族自称是德里苏非派纳克什班迪教团首领的传人，在阿富汗被称为“哈兹拉特家族”或圣裔家族，定居于喀布尔。[⑤] 在70年代的抗苏战争期间，民族解放阵线领袖西卜加图拉·穆贾迪迪曾出任阿富汗纳克什班迪教团首领，伊斯兰民族阵线领袖赛义德·艾哈迈德·盖拉尼则为卡迪里教团首领。两大家族在第一次世界大战后推翻阿马努拉的运动中发挥了重要作用。

1929年纳第尔王朝建立后，宗教界在政府中的影响大大提高，一些宗教名门成员担任了政府要员。但逐渐地，政府开始促进世俗化的发展。到50年代，达乌德政府为推行现代化和世俗化改革，开始限制毛拉在教育、立法和司法等方面的作用，逐步用具有现代思想的毛拉取代守旧的毛拉。政府有步骤地改造原有的清真寺学校，派遣更多的世俗教师

---

① R. T. Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, Moscow, 1966, p. 27.

② Dupree, *Afghanistan*, p. 145.

③ Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, p. 15.

④ 马扎里沙里夫近郊有据说是先知穆罕默德的女婿、第四代哈里发阿里的衣冠冢（“马扎里沙里夫”意即“沙里夫的陵墓”，“沙里夫”即阿拉伯半岛的“谢里夫”，“马扎”即新疆穆斯林称的“麻扎”）。阿里陵巍峨宏伟，每年教历新年信徒都要在此举行盛大集会。

⑤ Hasan Kakar, “Trends in Modern Afghan History”, in Dupree and Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*, p. 18.

到乡村小学去。在公立小学、初中、高中、非宗教职业学校和大学中，只有少数宗教教师讲授宗教课程，大多数教师都是世俗教师。现代教育的发展使毛拉不再是农村唯一的识字者，受过教育的年轻人对宗教的看法逐渐发生了变化。

政府还注意通过宗教院校培养拥护改革的新一代毛拉。宗教学校分布在许多城市，如迈马纳、赫拉特、喀布尔、贾拉拉巴德和马扎里沙里夫。拉格曼（喀布尔近郊）的伊斯兰教法学校是由教育部管辖的、国内最大最进步的宗教学校。该校 1962 年有学生 400 人，课程有教义学、伊斯兰原理、伊斯兰史和伊斯兰法，以及数学、物理、化学、地质、地理、历史和阿拉伯语。毕业生可以继续上喀布尔大学经学院或当宗教教师。① 喀大经学院培养法官、掌教和宗教教师，学生先上四年普通课程，然后再上两年专业课程。② 此外喀布尔还有一座受司法部管辖的法官学校。也有一些学生出国留学。

对于那些受过现代教育的神职人员，政府往往委以重任，让他们为各项改革鸣锣开道。例如，达乌德的法律顾问穆罕默德·穆萨·沙菲克等人均是喀大经学院的毕业生，毕业后到埃及艾资哈尔大学学习伊斯兰法，最后分别到瑞士、法国和美国等国学习法律。③

在司法方面，达乌德政府先后颁布了商法和文官法等法律，逐步限制和排除宗教法在商业、财政和行政等方面的作用。1957 年 3 月，政府颁布了一部关于沙里亚（伊斯兰教法）法院的司法行政的法律。该法律规定，沙里亚法院分初级法院、上诉法院和最高上诉法院三个级别，穆夫提（法典说明官）的作用局限于初级法院，他参加审判并应法官之请提出看法，但无权向两造及证人提问。④ 商业部和交通部等部还成立了部属专门法院，审理与商业和交通有关的案件。司法部的学者会议负责监督省宗教会议的活动，并判断立法是否符合教法的精神。但其成员多是受过现代教育的宗教人士，而且政府也没有为这一机构任命负责人，这表明它只是一个听命

① 关于阿富汗的宗教学校，详见 Nancy Snider, "Mosque Education in Afghanistan", *Muslim World*, Vol. LVIII, No. 1, 1968。

② Wilber, *Afghanistan*, pp. 69 – 70.

③ Dupree, *Afghanistan*, p. 531.

④ Herbert J. Liebesny, "Judicial Systems in the Near and Middle East: Evolutionary Development and Islamic Revival", *The Middle East Journal*, Vol. 37, No. 2, 1983.

于政府的机构。

医疗卫生、交通和电信事业的发展使农村闭塞、愚昧、落后的状况逐步得到改变，也削弱了毛拉在农村中的影响（毛拉常常也是医生）。以前，除了正统宗教机构以外，苏非派宗教人士在民众中也有很大影响，达乌德时期这种影响日渐衰落。①

1964 年宪法第 102 条规定法院必须根据宪法和其他法律进行判决，哈乃斐法典是法源中最后一项依赖因素。在阿富汗生活多年的美国人类学家、著名的阿富汗问题专家路易斯·杜普雷认为，这“使阿富汗基本上成为一个世俗国家”②。当然，伊斯兰教对阿富汗法律，尤其是民法和刑法的影响还是很大的，宗教法官仍然参与司法裁决。1964 年还首次立法设立了检察院。1965 年颁布了新的法院法，规定法院从司法部独立出来。

### （二）工人阶级

工业的发展带动工人人数不断增加，工人阶级在阿富汗出现了。1949 年，工厂工人约为 10000 人，加上采矿、建筑和运输行业的工人估计有 35000 人。③ 根据恩伦的材料，1955 年工业从业人员为 6000—10000 人。④ 到 1963 年，在工业、建筑和运输部门中常年雇用的工人已达 180000 人，其中在基础建设领域（公路、电站和水利工程）中雇用的熟练工人即为 50000 人。⑤ 建筑工人在产业工人中占一半以上，因为阿富汗这一时期的投资主要集中在基础设施的建设上。建筑部门除了雇佣工人外，还有一支生力军，即公共工程部统辖的劳动兵团，其成员是现役士兵。他们参加基础设施的建造和维修，也在国营农场中劳动。

1967 年，工业雇员为 30100 人，建筑业雇员 84300 人。政府希望这一数字能够扩大，尤其在工业领域，但由于缺乏技巧和难以找到能长久工作的工人，招工比较困难。工人主要集中在纺织工厂和食品加工厂。1965 年，纺织和食品加工占到工业雇员的 2/3。

---

① Wilber, *Afghanistan*, p. 74.

② Dupree, *Afghanistan*, p. 583.

③ Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, pp. 18 – 19.

④ Humulum ed. , *La Geographie de l' Afghanistan* , p. 310.

⑤ Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, p. 163.

表4-6　　1982年阿富汗蓝领工人的组成

| 行业 | 人数 | 在全国就业总人口中的% |
| --- | --- | --- |
| 制造业 | 423373 | 10.7 |
| 煤气水电 | 11354 | 0.3 |
| 建筑业 | 51086 | 1.3 |
| 采矿业 | 59339 | 1.5 |
| 总计 | 545152 | 13.8 |

资料来源：International Labour Organization, *Yearbook of Labour Statistics*, Geneva, 1982, p. 52. Cited in Hafizullah Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, New York and London, 1990, Table 1.7, p. 23。

1966年，纺织业最大的三家工厂古尔巴哈纺织公司、普勒胡姆里纺织公司和杰贝勒西腊吉的奈萨迪工厂分别雇用了5000人、1300人和600人。其他工业部门的大部分工厂员工一般在100—500人之间，这类工厂有位于喀布尔、杰贝勒西腊吉和坎大哈的羊毛加工厂、食品加工厂、制革厂、水泥厂、车辆修理厂，马扎里沙里夫的紫羔羊皮加工厂。也有许多工厂的工人不足100人，如梳洗羊毛的小厂，这类工厂几乎每个大小城镇都可找到。昆都士和普勒胡姆里地区有许多从事棉花加工、水泥搅拌、纺织品生产的工厂，总计雇员5000人左右。

在工业领域看，纺织和轧棉业雇用的工人人数最多。从地理分布上看，工人主要集中在喀布尔。从企业规模上看，工人主要在大企业里。因此，阿富汗工人有高度的集中性。它的另一个特点是流动性强。许多工人不久前还是农民，他们在农忙时要回家帮忙。例如，普勒胡姆里纺织厂平时有工人3000，到农忙时只有2500。① 而且工人中季节工和临时工占很大比重，他们是农闲时进城找活干的农牧民。许多重要的工业部门的生产本身就具有季节性，如轧棉、制糖和皮毛加工。另外，阿富汗工业面临着缺乏熟练工人的问题。根据1960年计划部的一项统计，国家部门技术工人的缺额为30%。② 产业工人的人数也远远少于手工业者。1957年，手工业工人有20万。③ 此外，还有上百万的农牧民利用业余时间从事手工业。此

① 朱克：《阿富汗》，第27—28页。

② Wilber, *Afghanistan*, p. 207.

③ 朱克：《阿富汗》，第27页。

外，阿富汗工人以男性为主，女工不多。[①]

工人的工资因技术、工作年限和地区不同而异。据1962年出版的《阿富汗的人民、社会和文化》一书说，毛纺厂的纺织工人每月工资为300—400阿尼，半熟练工人为200—500阿尼，修理工为3000阿尼。[②]除工资外，一些工厂的工人可以享受免费的午餐、医疗、工作服和房租低廉的住房，可在工厂的合作社里廉价购买一些定量供应的食品，并有奖金。然而，工厂的食品有时供应不足，许多工人享受不到优待。

从工人工资和福利方面的情况看，大企业超过小企业，在大企业中，国营和私人企业工人的工资差不多，但私人企业的福利超过国营企业。这反映出私人企业注意争夺熟练工人。正因为如此，私营大企业的人员缺额率低于国营企业。美国学者编写的《地区手册：阿富汗》一书说："在50年代末以后兴建的现代企业里，工厂的工资、津贴和福利设施远远超过了劳工法的规定。"[③]这话未免言过其实，但至少反映出大企业工人的生活确有一定改善。

大部分建筑工人处于公共工程部的监管之下，该部也负责农业工程建设。1967年，从事农业工程建设的工人约20000人。为解决公共工程经常性的缺员问题，公共工程部负责组建了21个劳务公司，由它们提供建筑和各领域维修工程所需的大部分人力。许多建筑工人在为美国、联邦德国和苏联资助、监管的工程工作时，获得了在职培训。

自然资源的开发也为数千人带来就业机会。1964年，煤矿工人不超过1067人，1965年这一数字上升为1600。本行业的就业集中在昆都士东部地区的晒盐业，这里雇用的工人比煤矿还多。

与大企业比较，小企业工人和手工工人的工作和生活条件就差得多了。他们常常在狭小、阴暗、潮湿的房子里干活，工作时间长，工资低，待遇差。而政府为了防止这些小企业破产，也只能撒手不管。即便是大企业，工作环境也还存在着许多问题。比如在卫生条件较好的普勒胡姆里纺织厂，夏季工人生肺炎的仍占30%。[④]

阿富汗工人的工资不高，但生活费用不低。根据政府的资料，一家人

---

① Wilber, *Afghanistan*, pp. 201 - 202.

② Wilber, *Afghanistan*, p. 207.

③ Smith et al. , *Area Handbook for Afghanistan*, p. 316.

④ 朱克：《阿富汗》，第28页。

居住的一间普通房子价值25000阿尼；一个五口之家每天的生活费用是40阿尼，包括购买面粉、蔬菜、水果、食油、茶叶、糖、肉、黄油和燃料的费用在内。[①] 在喀布尔，一间阿富汗式的小房子每月租金为500阿尼，一套5间房子的住宅达3500阿尼。[②] 通货膨胀也降低了工人的实际收入。非熟练工人还面临着失业的危险。农闲时大量农村剩余劳动力流入城市使他们的工资下降到只有平时的几分之一。一些工厂还雇用名义上是"学徒"的童工，虽然这是违反劳动法的。例如，在普勒胡姆里的轧棉厂里，就有八九岁的孩子在工作。[③]

由于阿富汗工人阶级形成比较晚，并有严重的宗教和部落意识，因而阶级意识不明显。罢工偶尔才有发生，更不存在工会。为了解劳工情况，计划部成立了两个机构——劳动力理事会和劳动力委员会，分别搜集有关城乡工业和农业雇佣的资料。喀布尔还设有一个雇佣服务站。[④] 为了解决日益增多的劳资矛盾，有效地利用劳动力以完成"二五"计划，工矿部于1962年4月成立"全国雇佣中心"，负责编制不同工种劳动力供求的全面统计资料，登记失业者并帮助他们寻找工作，组织职业培训，对劳资纠纷进行仲裁。

### （三）城镇资产阶级与小资产阶级

前几章有关经济和历史的分析中已经对阿富汗资产阶级和小资产阶级的状况进行了较为充分的探讨，尤其是1953年以前的。关于此后的情况，相关资料较少，下面作一简明分析。

阿富汗的工商经济分为三大势力：传统的工商小资产阶级即巴扎经济，新兴的大资本（国民银行集团），国家资本。传统上，巴扎经济居主导地位。但自20世纪20年代以来，私人大资本发展迅速，并得到了王室的支持。1953年以后，依赖外援的国家资本迅速崛起成为主要的势力，而私人大资本受到打压，巴扎经济受到忽视。

不过，50年代以后政府颁布了一些有利于私人资本发展的政策，如规

---

① Humulum ed. , *La Geographie de l' Afghanistan*, p. 257.

② H. J. Wieke, *Russia's South Flank: Soviet Operations in Iran, Turkey, and Afghanistan*, trans. by Victor Andersen, London and New York, 1963, p. 119.

③ Wilber, *Afghanistan*, pp. 201 - 202.

④ Ibid. , pp. 209 - 210.

定新建企业三年内免税，进口的工业设备和原料免征关税。[①] 而且，国民银行集团也参与了“一五”计划的一些项目，如萨罗比水电站、普勒胡姆里二号水电站的建设，巴格兰糖厂的扩建，以及詹格拉克铁厂和卡塔冈棉花加工厂的建设等。私人兴建的企业包括古尔巴哈纺织厂、沙克尔瓷器厂和阿胡制鞋公司等。1967 年，阿富汗规模较大的私人企业共有 48 家，其中纺织、印刷和制药业 23 家，食品业 14 家，服务业 5 家，五金类 6 家，雇工总人数为 3417。[②] 因此，私人企业仍然以轻工业为主，而手工业中依旧存在包买商式的手工工场。相比之下，国营企业仍居主导地位。1966 年，国家拥有的工业企业有 85 家，涉及纺织、制造、食品、轧棉、榨油、建材等行业，雇工总人数为 21470。[③] 国家实际上垄断了重工业。另外，50 年代以后也出现了公私合营和阿外合营的企业。

同时，运输条件的改善推动了私人汽车运输企业的发展，包括客货运输。但商业仍然是私人资本从事的主要行业，50 年代末阿富汗有 600 多家商业公司。[④] 在金融业领域，喀布尔和坎大哈等城市存在活跃的外汇黑市，从事美元、英镑、印度卢比、巴基斯坦卢比和卢布的买卖。[⑤]

表 4－7　　1982 年阿富汗白领人员的组成

| 职业类型 | 人数 | 在全国就业总人口中的% |
| --- | --- | --- |
| 专业技术人员 | 98674 | 2.5 |
| 行政管理人员 | 8027 | 0.2 |
| 职员 | 86394 | 2.2 |
| 销售人员 | 146075 | 3.7 |
| 服务人员 | 77826 | 2.0 |
| 总计 | 416996 | 10.6 |

资料来源：International Labour Organization, *Yearbook of Labour Statistics*, Geneva, 1982, p. 52. Cited in Hafizullah Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, New York and London, 1990, Table 1.5, p. 21。

① 朱克：《阿富汗》，第 26、31 页。

② Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, p. 20.

③ Ibid., p. 22.

④ Hakim A. Hamid, “Marketing and Busyness Practices in Afghanistan”, *The Middle East Journal*, Vol. 14, No. 1, 1960.

⑤ 详见 Fry, *The Afghan Economy*, pp. 234－241。

尽管1963年达乌德下台后政府放松了对私人资本的限制。但多年来形成的做法已经难以改变，1975年，最后一家私人银行国民银行被收归国有。当然，阿富汗落后的经济现实决定了私人企业在国民经济中依旧占有重要地位，只是其中现代企业的总体规模比较小。

### （四）知识分子

知识分子是阿富汗日益壮大的一个新兴阶层，现代教育的发展使其人数增长迅速。20世纪60年代初，估计知识分子有8000—10000人，包括政府高级官员、专业人员、教师、大学生、高级宗教领袖和军官。[①] 阿富汗知识分子的一个特点是他们大多数都是政府官员，这是因为阿富汗的现代经济文化相对落后，而国家在这些部门居于主导地位，提供了安全和体面的工作。

1969/1970年度，阿富汗有教师16296人，其中大学教师763人（表4-5）。大学教师社会地位较高，几乎全部就职于喀布尔大学和楠格哈尔大学。但直到60年代，中小学教师还不是十分受人尊敬，工资处于最低之列。60年代以后，教师的社会地位和报酬开始提升，尽管如此，教师仍严重短缺，无法满足国家的需要。阿富汗的教师主要是男性，1960年后越来越多的女性进入这一行业。阿富汗最缺乏的是医生。1966年，全国仅有137名医生；到1972年，医生总数达827人。[②] 医生社会地位很高，收入相对于其他行业也多。他们大多为政府服务。

与工人不同，知识分子具有较为强烈的自我意识，早在阿马努拉时代就参与了国家的政治生活。他们希望迅速发展国家的经济文化，进行广泛的社会经济政治改革，包括限制封建土地所有制、取消妇女面纱、削弱宗教对政府和文化的影响、真正实现民主政治等。达乌德赞同发展经济文化并进行一些温和的社会经济改革。不过，他认为在现阶段民主政治是行不通的，而且他主张由王室领导、自上而下地逐步进行改革，反对知识分子参政。

---

① Leon Poullada, "Problem of Social Development in Afghanistan", *Journal of the Royal Central Asian Society*, Vol. 49, No. 1, 1962, p. 35.

② Fry, *The Afghan Economy*, pp. 13, 14.

达乌德政府对知识分子是两手并用。一方面，政府提高了知识分子的工资和福利待遇，让他们在政府中任职，采纳他们在经济发展和社会改革方面的某些建议，使他们直接参与这一过程；另一方面，对知识分子要求政治改革的呼声充耳不闻，对他们的政治活动坚决镇压。

阿富汗文官的工资一直较低，尤其是教师。政府提高了文官的待遇，使他们的工资超过一般工人。1953 年达乌德执政以后，把在政府中具有闲职的王室成员一概赶走，任命了有才干的非普什图人担任重要职务，这得到了许多人的拥护。约在 1958 年，政府在各省行政官员的任免上作出新规定。以前，担任县乡长的有许多是快要退休的官员，除了收税征兵，他们对什么都不感兴趣，现在，受过教育的年轻人取代了“白胡子”。对于那些被马茂德政府逮捕的反对派领袖，达乌德政府劝说他们放弃原有观点，与政府携手合作。被捕的 25 人中约有一半因此获释,① 其中有些一跃而成为政府要员。至于其他人，则继续留在狱中，遭受非人的折磨。

达乌德政府大力发展经济、进行社会改革的政策使知识分子十分振奋，他们积极地参与这一政策的执行过程，虽然他们认为政府的政策还有些保守，尤其是对政府的政治高压十分不满。不过，政府里的腐败现象较为严重，一般官员和教师工资仍然低微，而且他们的晋升往往依赖于家庭背景和个人关系，因此中下层官员和普通教师对社会现实日益不满，从而奠定了激进势力和伊斯兰主义崛起的基础。

在知识分子当中，军官是一个重要而特殊的集团。它是王室现代化政策的重要支柱。所以，达乌德政府对这一集团极为重视。它大大提高了军队的薪饷，使许多非普什图人进入军官团，并颁布了兵役法，致力于军队装备的现代化。接受苏联军援的一个重要结果，是军官团中出现了一大批在苏联受过训的年轻军官。他们学习过现代军事技术，能够操作阿军中的各种苏式装备，却不被重用，在土耳其等国受过训的高级军官怀疑他们是“共产主义分子”。② 这些年轻军官中许多人出身于中下阶层，对社会现实不满；还有极少数人被苏联拉了过去，成为它的别动队。以后阿富汗的历史证明，军官阶层在未来阿富汗政治的演变中起着极为重要的作用。

---

① Anthony Arnold, *Afghanistan: Soviet Invasion in Perspective*, New Delhi, 1982, p. 33.

② Anthony Hyman, *Afghanistan Under Soviet Domination* (1964 - 81), London, 1982, p. 29.

### （五）妇女地位的提高

阿富汗妇女历来受到各种限制。9岁以上的女性全身（包括头发）均为羞体，必须戴面纱（恰德里），从王室人员至普通老百姓，无一例外。面纱大致分为两种：乡村妇女（包括游牧民族）披戴一块四方形的大盖头，遇见生人则将其面部遮盖，仅露出双眼，低着头匆匆回避。城市妇女的面纱质料较好，为绸麻制品，从头至脚盖得严严实实，只在眼睛处开一小孔，且织以小格细网。面纱颜色为灰、蓝、咖啡和黑色等。[①]

妇女在社交、婚姻、教育和就业等方面也受到种种限制，此即所谓"隔离制"（普尔达赫）。在社交场合，她们不得与男人待在一起；婚姻上一切取决于父母和媒人；她们也无法接受教育，特别是在十几岁以后；在政府、企业和学校中工作的寥寥无几。不过，农牧民妇女要参加繁重的生产劳动。

20世纪初以来，这种情况逐步得到改变，尤其是在20年代的阿马努拉时期。他第一次建立女子学校和男女同堂的学校，并废除了妇女面纱，激起毛拉的极大愤怒。阿马努拉被推翻的教训使穆沙希班家族的统治者在这方面小心翼翼、举步欲止；30年代的纳第尔时期关闭了女校，恢复了面纱。以后，部分女子学校又重新开放，一些毕业生开始在学校执教。1946年，少数上层妇女在喀布尔成立了"妇女慈善协会"。

达乌德执政后，大力加快了妇女解放的步伐。政府宣布允许妇女进入政府机关和各个行业工作，也可到外国驻阿使馆参加宴会。这一决定获得许多妇女的欢迎和支持。但在边远省份和落后山区，妇女仍不习惯此种解放。政府还大力发展女子教育。女子学校和女生人数增长很快。1957年，在890所乡村小学和公立小学中有女子小学22所，3163名小学教师中有185名女教师。同时，初中学生有5230人，其中女生1127人。[②] 喀布尔大学还成立了女子理学院和女子医学院。在其他方面，喀布尔电台从1952年年初开始使用女歌手和女播音员，她们是国内最早摘去面纱的妇女，受到了听众的欢迎。阿里亚纳航空公司在刚建立时也雇用了一些女学生担任

---

① 关于阿富汗妇女，参见 Hafizullah Emadi, *Culture and Customs of Afghanistan*, London, 2005；伍庆玲《现代中东妇女问题》，云南大学出版社2004年版，第十章。另外还有一些有价值的纪实性译著，如［挪威］奥斯娜·塞厄斯塔的《喀布尔书商》，陈邕译，接力出版社2007年版。

② Roashan, *Afghanistan: Development in Brief*, pp. 11 – 12.

服务员，后来又雇用了一些担任职员。[①] 1957年，第一个阿富汗妇女代表团到锡兰参加亚洲妇女大会，这是前所未闻的事情。1958年，政府派遣一位女代表进入联合国。

到1959年，阿富汗的经济文化已经取得一定成就，军队已经初步现代化。在此基础上，达乌德政府开始筹划各种社会改革，其核心之一是废除妇女面纱。王室虽然反对达乌德的土地改革计划，但在废除妇女面纱问题上表示支持。达乌德政府采取了谨慎而机智的策略，即不公开宣布废除面纱，并以《古兰经》作为改革的依据。

独立节的第二天（8月25日），查希尔国王、达乌德首相、纳依姆副首相、王室成员、内阁大臣和陆军高级军官携带他们除去面纱的妻子、女儿出现在观礼台上，使人们大为震惊。一位评论家指出："解放我们的城镇人民的运动从这一难以忘怀的时刻开始了。"[②]从8月26日开始，政府举行了一系列招待会，邀请高级官员携带不戴面纱的妻子出席。政府没有颁布社会上禁戴面纱的命令，但对官员家庭是强制的。接着，外省也开始举办招待会。在普勒胡姆里，一些拒绝参加招待会的军官被解除职务，甚至逮捕；城里的马车不拉戴面纱的妇女，合作社也不接待她们。为了防止有人滋事，政府出动了3万军队上街维持秩序。

改革遇到了很大阻力。许多保守的男人不让妻子女儿摘下面纱，一些妇女也不愿意这样做，她们把面纱视为地位和贤惠的标志。毛拉反对得最厉害。不过，这一次没有出现1929年那样遍布全国的叛乱，仅仅在坎大哈出现了一次暴动。

暴动发生于1959年12月，是由保守的毛拉、大地主和部落汗煽动的，主要是反对政府废除妇女面纱、征收土地税、修筑公路和征兵。暴乱分子破坏了一所女子学校、电影院和几幢政府建筑物。中央政府任命省驻军司令汗·穆罕默德·汗将军为坎大哈省省长，代替了原来的文官省长。装备有坦克的军队协助警察镇压了暴乱，据估计死者为40—300人之间。到1962年，已有3/4的喀布尔妇女不戴面纱上街。[③] 但在外省，戴面纱的妇女则要多得多。

---

① A. H. Waleh, "Recollections about the Emancipation of Women in Afghanistan: A Description of the Transition Period", *Islamic Review*, Vol. 53, No. 4, 1965, p. 22.

② Waleh, "Recollections about the Emancipation of Women in Afghanistan", p. 19.

③ Wilber, *Afghanistan*, p. 200.

在就业方面，政府指示首都的政府机关为合格的妇女提供工作。此后，许多妇女成为秘书、打字员、护士、助产士、教师和记者。1959—1963 年，在政府和私人机关及企业中工作的妇女人数增长了 17 倍。到 1963 年，全国大工厂的女工已达 2 万人。妇女慈善协会（1960 年改名"妇女协会"）在这方面做了大量工作。它开办了打字学习班，并设法帮助家庭妇女出售手工产品。一些妇女还进剧院当了演员。

政府在婚姻法方面也作出了新规定，要求结婚必须登记，并有相应的法律文件，同时明令禁止为婴幼儿订婚。阿富汗妇女组织也开始与国外的妇女组织建立联系。1959 年 8 月，妇女慈善协会第一次派团参加在爱尔兰召开的第十九届国际妇女联盟大会，大会讨论了该协会加入联盟的问题。

1964 年宪法重申了 1932 年宪法关于所有臣民人人平等的观点，但未公开提出男女平等。但 1965 年颁布的选举第一次给予妇女以选举权，从而使妇女参政成为可能。宪政时期的妇女运动包括以下方面：

第一，由资产阶级和自由化贵族领导的妇女参政运动。其目的在于通过参政进一步提高妇女地位，并参与国家的政治生活，这是得到政府许可的。例如，1964 年审议宪法的国民大会有 6 名女代表，第 12 届人民院和长老院各有 4 名和 2 名女议员。十年中先后执政的 6 届政府中 4 届有女阁员。①

第二，由资产阶级妇女组织领导的提倡女子教育和就业、维护妇女权益的斗争。1963 年以后，新的妇女组织不断出现，如阿富汗妇女志愿组织（1964）、阿富汗家庭指导协会（1968）和阿富汗女童子军组织。它们的主要任务在于发展女子教育、帮助妇女求职、提供医疗服务及促进妇女的一般福利。②

第三，大中小学的女生反对保守势力、捍卫妇女权利的斗争。1965 年以后，学生开始成为民主运动的一支重要力量。1968 年 7 月，几百名女生举行示威游行。抗议保守议员有关禁止女子留学的言论。1970 年 4 月，楠格哈尔省的极端宗教分子因左翼势力举行纪念列宁的大规模活动而发难，大队开入喀布尔举行示威，要求驱逐外国人，关闭女校，实施伊斯兰统

---

① 关于这一时期的内阁名单，参见 Dupree, *Afghanistan*, Appendix G。

② Erika Knabe, "Afghan Women: Does their Role Change?", in Dupree and Albert eds., *Afghanistan in the* 1970*s*, pp. 156 - 157.

治。学生则举行了5000人的反示威。

第四，由工厂女工进行的争取改善女工待遇的斗争。她们积极参加了1968—1969年国内大规模的罢工运动。[1]

最后，少数妇女卷入了反对王朝统治的政治斗争。宪政时期建立了一个“阿富汗民主妇女组织”，其领袖为左翼人士阿娜希塔博士，她与旗帜派领袖卡尔迈勒是中学同学和密友，因此也成为旗帜派要人。另一个左翼组织人民派也有大批妇女成员。

### （六）社会结构的变动与国家认同

20世纪阿富汗的社会变动是明显的，表4-6和4-7分别提供了50年代和70年代阿富汗社会结构的资料。

自从19世纪后期以来，阿富汗君主即始终致力于巩固统一国家，确立国家认同，[2] 为此采取了不同政策。（1）建立统一的政府机构和地方建置，不断强化政府的行政能力，建立一支装备先进的军队。（2）逐步加强对部落的控制，部分取消其特权，二战后更开始推行游牧民定居政策。（3）政府从财政、人事等方面逐步控制宗教机构，确立逊尼派的哈乃斐法学派作为国家的主导法学派，建立现代宗教学校以培养具有现代意识的宗教人士，从而使宗教为国家的现代化改革服务。（4）逐渐向北方和其他地区迁移普什图移民，一方面以此削弱不满于政府的普什图人（如吉尔查依人），另一方面则以此控制各地的非普什图民族。[3]（5）大力发展公路系统，从而加强对农村偏远地区和部落的控制。（6）大力发展经济和教育，吸收不同民族的成员进入政府机构和军队。（7）通过诸如自由报刊和国会这样的机制引导言论，吸收不同集团的代表进入政府，缓和民间对当局的不满。（8）发展统一的国民文化（考古、博物馆和历史研究在此方面有独特的作用），[4] 促进统一的国民意识形成。（9）确立波斯语和普什图语的

---

① 关于1968年的学潮、罢工，详见Dupree, *Afghanistan*, Chap. 24。

② 参见Leon Poullada, “The Search for National Unity”, in Dupree and Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*。

③ 阿富汗学者埃马迪认为，50年代在纳迪阿里的定居活动具有政治目的，即通过迁入普什图移民来监视该地区的游牧部落的迁移，以及防止当地的一些非普什图民族起义。见Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, p. 41。

④ Nancy Hatch Dupree, “Archaeology and the Arts in the Creation of a National Consciousness”, in Dupree and Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*.

官方语言地位。波斯语（阿富汗称为“达里语”，与伊朗的波斯语稍有不同）是阿富汗各民族沟通的主要语言，而从阿马努拉起又大力推动普什图语的普及，尤其是在二战后。1964 年宪法宣布两种语言均为官方语言。

表 4－8　　20 世纪 50 年代阿富汗不同社会集团的大概人数及其构成

| 社会集团 | 人数（万） | 成员 | 民族、宗教构成 |
|---|---|---|---|
| 精英 | 0.2—0.3 | 国王，王室成员，高级官员；富商，大地主，部落酋长 | 普什图人；逊尼派 |
| 知识分子 | 0.8—1 | 政府高级雇员，专业人员，教师，学生，宗教上层，军官 | 多为普什图人，但有大批塔吉克人；主要为逊尼派，但有少量什叶派信徒 |
| 城市中产阶级 | 80—100 | 政府下层雇员，店员，文书，会计，工匠，一般宗教人士 | 主要为塔吉克人，但有许多乌兹别克人和普什图人；一些土库曼人和哈扎拉人 |
| 下层阶级 | 800 | | |
| （1）城市居民 | | | |
| 无产阶级 | 2 | 产业工人，半熟练工人 | 塔吉克人，哈扎拉人，普什图人 |
| 军警 | 4 | 在册军人、警察、宪兵 | 塔吉克人，哈扎拉人，普什图人；一些突厥人 |
| （2）农村居民 | | | |
| 农民 | 700 | 小地主，小农，半游牧民 | 普什图人，塔吉克人，乌兹别克人，哈扎拉人 |
| 游牧民 | 20 | 纯粹的游牧民 | 普什图人，一些土库曼人 |

资料来源：Leon B. Poullada, “Problems of Social Development in Afghanistan”, *Journal of the Royal Central Asian Society*, vol. 49, no. 1, 1962, p. 35。

表 4－9　　20 世纪 70 年代阿富汗的社会构成

| 社会阶层 | 人数 | 成员 | 民族构成 |
|---|---|---|---|
| 精英 | 3000 | 高级官员（包括军官），宗教人士，富商，部落酋长，各民族的首脑人士 | 普什图人为主；其他民族的少数人士 |
| 知识分子 | 30000 | 政府中高级雇员，教师，学生，文人和艺术家，中层军官、警官 | 多为普什图人，有少量少数民族成员 |

续表

| 社会阶层 | 人数 | 成员 | 民族构成 |
| --- | --- | --- | --- |
| 城市中产阶级 | 934744 | 政府下层雇员，店主，工匠，宗教人士，商人等 | 包括所有民族，但普什图人的人数持续增长 |
| 蓝领工人 | 545152 | 熟练和半熟练工人，仆人 | 主要是少数民族，但普什图人的人数持续增长 |
| 地主 | 1307017 | 所有民族 | 所有民族 |
| 农民 | 10839087 | 所有民族 | 所有民族 |
| 游牧民 | 1449000 | — | 所有民族 |
| 总计 | 15108000 | | |

资料来源：Ministry of Planning, *Afghan Agriculture in Figures*, Kabul, 1978; International Labour Organization (ILO), *Yearbook of Labour Statistics*, Geneva, 1982. Cited in Hafizullah Emadi, *Culture and Customs of Afghanistan*, London, 2005, pp. 24 –25。

另一方面，社会经济和文化的发展，包括教育、军队、城市化、移民等方面在内，甚至像普什图尼斯坦运动之类的民族主义事件，反对英国侵略的共同历史，都对国家认同的深化起到了促进作用。[①] 然而，阿富汗的崎岖地形和恶劣气候，历史上延续下来的整体经济和社会发展的落后，社会多元化的突出事实，深刻的城乡差距，以普什图人尤其是杜拉尼人占优势的统治集团的存在，以及某些政策上的失误等，均妨碍了国家认同的健康发展。美国学者杜普雷认为，政府奉行“普什图化”政策，即把普什图人等同于阿富汗人，同时宣布普什图语为官方语言并大力推广之（例如1953—1963年在政府机关中）。[②] 1972年以前，喀布尔电台基本上只用达里语和普什图语进行广播。[③] 实际上，许多官员和一些王室成员并不会说普什图语。因此，阿富汗国民的分裂性仍然十分突出，存在着突出的民族、教派、部落、城乡和地区矛盾。在民族方面，阿富汗存在如下的从高

① 参见 Dupree, “Tribalism, Regionalism, and Oligarchy: Afghanistan”。

② Dupree, *Afghanistan*, pp. 66—70. 1936年，首相哈希姆甚至颁布过一道法令，宣布要在所有层次的学校里逐渐以普什图语取代达里语。见 Amin Saikal, *Modern Afghanistan: a history of struggle and survival*, I. B. Tauris, 2004, p. 112。

③ Mark Slobin, “Music in Contemporary Afghan Society”, in Dupree and Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*, p. 247.

到低的序列：普什图人—塔吉克人—努里斯坦人—乌兹别克人—土库曼人—艾马克人—哈扎拉人。在喀布尔，有大批来自邻近农村地区的哈扎拉移民，其中一些人在工厂做工，或者制作和贩卖黄油、木柴、木炭，锻造铁器，但多数人从事各种苦力。① 同时，“喀布尔人”一词在首都指的实际上是说达里语的市民，而“阿富汗人”（Afghan）一词则通常用于普什图人。② 在婚姻方面，普什图人不太与其他民族通婚；而在北方，乌兹别克人与其他民族通婚，但不包括普什图人。③

美国学者杜普雷指出，阿富汗是一个“内向的社会”，并列举了一系列理由：人口识字率低，以食品生产为主的经济，缺乏流动，农村社会对外来力量、包括政府在内的严重的防范心理（因为政府总是从农村索取，而不是向其提供资源），农村居民之间合作的缺乏（亲属间例外），传统文化中的宿命论思想。④ 美国学者安东尼·阿诺德从政治文化的角度分析了阿富汗的统一性问题：“统一阿富汗不同民族的一个重要因素是他们对待政治权威的共同态度。突出说明这一态度的是一种信仰，即非个人的法典和规则比单个领袖的命令更为重要。存在着三种基本的规则来源：伊斯兰法（沙里亚），部落习俗，由社团支尔格即部落大会通过的决定。这些规则中的前两者只能在有限的范围内变更，它们是基本行为规则的关键。只有支尔格是一种引发变革的有效工具，因为它的决定是任一社团内部全体合法选民通过公开投票作出的，而所有人都可以在审议时发表意见。没有支尔格或大支尔格的认可，人们对政治领袖的法令或指示只有凭借对后者个人的品格予以判断；如果有人感觉上面的命令违反了伊斯兰法或部落习俗，那么进行反抗就不仅仅是他的权利，而且是他的义务。”⑤另一位研究阿富汗的学者巴尼特·鲁宾指出：“阿富汗的社会结构基于亲属关系或宗教的分野。只有在涉及国家时，居住在国际公认的阿富汗边界内的各类人

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 161.

② Barnett R. Rubin, “Political Elites in Afghanistan: Rentier State Building, Rentier State Wrecking”, *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 24, No. 1, 1992, note 9.

③ Tapper, “Nomadism in Modern Afghanistan: Asset or Anachronism?”, p. 126；斯戈特：《赫尔曼德河流域部落与种族集团》。但杜普雷认为，普什图人与乌兹别克人有通婚现象。见 Dupree, “Tribalism, Regionalism, and Oligarchy: Afghanistan”, p. 73。

④ Dupree, *Afghanistan*, pp. 248 – 250.

⑤ 转引自 Tom Lansford, *A Bitter Harvest: US Foreign Policy and Afghanistan*, University of Southern Mississippi Gulf Coast, Ashgate, 2003, p. 56。

群才构成一个单一的‘社会’。但是这个民族社会（national society）存在一个可以确认的种族分化模式。”①

表4－8（其中一些集团的数字可能不准确）和4－9说明，在新兴集团逐步形成之时，旧的社会分野依然存在。因此，新旧社会隔阂相互交织，使得转型中的社会矛盾更加复杂，需要统治者有高明的手段来处理。但在阿富汗，这种情况并未出现。

表4－10　宪政时期阿富汗政府及反对派组织的民族、地域和教育构成　（%）

| 精英 | 普什图人 | 喀布尔人 | 军校毕业 | 公立学校毕业 | 私立、宗教学校毕业 | 大学毕业 | 海外大学毕业 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 政府 | 56.1 | 56.0 | 82.8 | 9.5 | 2.7 | 89.0 | 105.0 |
| 核心成员 | 75.0 | 43.8 | 92.3 | 0 | 7.7 | 87.5 | 107.1 |
| 旗帜派 | | | | | | | |
| 中委会 | 59.0 | 43.6 | 48.6 | 40.0 | 0 | 87.5 | 51.4 |
| 政治局 | 85.7 | 57.1 | 85.7 | 14.3 | 0 | 100 | 28.6 |
| 人民派 | | | | | | | |
| 中委会 | 80.1 | 5.6 | 3.7 | 92.6 | 0 | 83.3 | 80.0 |
| 政治局 | 75.1 | 7.7 | 0 | 88.9 | 0 | 84.6 | 100.1 |
| 伊斯兰组织 | | | | | | | |
| 早期领袖 | 44.8 | 0 | 5.8 | 46.2 | 42.3 | 74.6 | 21.3 |
| 促进会 | 22.7 | 0 | 10.0 | 45.0 | 45.0 | 75.0 | 22.3 |
| 伊斯兰党 | 66.7 | 0 | 8.3 | 66.6 | 25.0 | 92.3 | 8.3 |

注：“军校、公立、私立和宗教学校”均为中等教育。“海外大学毕业”将不同层次的出国留学次数重复计算，因此超过了100%。数字经作者合并。

资料来源：Barnett R. Rubin, “Political Elites in Afghanistan: Rentier State Building, Rentier State Wrecking”, *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 24, No. 1, 1992。

表4－10十分清楚地证明了60—70年代阿富汗统治精英及反对派组织的领导构成，以及由此形成的对国家权威的挑战性。可见，统治精英与旗帜派、人民派领导层的构成较为接近，它们基本上均属于阿富汗的社会精英，即普什图人为主、公立学校毕业、受过高等教育（包括出国留学）。

① Rubin, “Political Elites in Afghanistan”.

其中，统治精英中绝大多数毕业于军校，全部有留学经历并主要居住在首都；旗帜派也主要来自首都，他们事实上是统治阶级的叛逆者；人民派领导层主要是来自乡村的普什图人下层（吉尔查依人），但留学比例大大高于旗帜派，证明了教育发展给社会下层带来的好处。伊斯兰组织领导层的情况差别较大，他们具有更明显的草根性，包括许多非普什图人（但伊斯兰党以普什图人为主）和什叶派（表中未列），全部居住在外省，公立和宗教学校毕业比例持平（伊斯兰党则以公立学校为主），同时有大批人受过高等教育，出国留学比例明显较少。从大学专业看，统治精英中大多数毕业于政法和理工类，旗帜派主要是政法、医学和军事类，人民派多为理工类，伊斯兰组织多为教法和理工类。[①]

因此，在阿富汗经历了几十年的现代化之后，国内仍然存在着深刻的社会裂痕，尤其以伊斯兰主义的兴起最为引人注目。传统的宗教力量虽然反对世俗化，但其上层忠于王室，而新兴的伊斯兰主义产生于现代化背景下产生的伊斯兰化知识分子，并与国外的伊斯兰组织相呼应，从而对王朝统治构成了长远威胁。

① Rubin，"Political Elites in Afghanistan".

# 第五章　君主政治的现代化难题

## 一　自由主义议会运动的失败（1947—1953）

### （一）二战后阿富汗的国内外形势

二战后，阿富汗的国际环境发生了巨大变化。美国取代英国进入南亚，成为有潜力向阿富汗提供发展援助的超级大国。另外，二战推动了现代化新浪潮的到来，这是工业化世界对非工业化世界的一次全球性的大冲击。包括阿富汗在内的第三世界国家明确把经济独立作为重要目标，把现代化作为发展的口号。[①] 而且，进行社会经济改革、促进经济发展的思想在知识分子中深入人心，对政府构成强大压力。甚至于半官方的《改革报》也于1946年5月刊文指出，应当改善“构成人口大多数的中等阶层”的生活条件，并且“国家财富应当用于全体人民，而不是个别人或集团的利益”。[②]

二战后，阿富汗依旧沿袭1931年宪法规定的政治体制（其要点见本书第一章）。美国学者杜普雷认为：“总的说，1931年宪法确立了穆罕默德纳第尔·沙家族的王室地位，创造了一个立宪政府的外表，同时把控制权留在王室的手中，使法律体系主要处于宗教领袖的控制之下，创造了一个承认自由企业原则的半放任主义经济结构，保证了理论上的人人平

① 罗荣渠：《现代化新论——世界与中国的现代化进程》，北京大学出版社1997年版，第176—177页。

② *Islah*, May 5 and 7, 1946. Cited in R. T. Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, Moscow, 1966, p. 27.

等。”①

实际上，这部宪法确立的仍然是一个非常传统的政治制度。首先，此时的阿富汗是具有以伊斯兰政治传统为基础的君主专制的王朝国家，而不是真正的以民权政治为基础的现代民族国家。国会不是最高的立法权力机构，而仅仅为国王的咨询机构。宪法虽然宣布政府对国会负责，但国会议员必须向政府宣誓效忠。这种明显的矛盾就是限制议员的权力。“这份文件所创立的制度似乎把权力分给了政府各部，但实际上，权力集中于君主和王室，他们创造了真正的寡头政治。”② 其次，在政教关系上，伊斯兰教的精神浸透了1931年宪法。宗教领袖获得了比从阿卜杜尔·拉赫曼国王到阿马努拉国王时期更多的自由和权力，保持了在司法、教育领域的巨大影响。例如，伊斯兰教法仍然是民事和刑事程序的法律基础。最后，虽然宪法规定国会议员可以自由表达对政府政策的反对，所有国会讨论均对新闻界和公众公开，但由于政府严密控制了报刊和国会议员的选举，国民对政治的知情和参与程度大受限制。尽管宪法规定的一些民主内容没有得到真正实施，但它毕竟为阿富汗的政治现代化进程创造了某些前提和条件。

### （二）自由主义议会运动始末

第二次世界大战结束后，阿富汗经济形势恶化，政局出现动荡，商人、知识分子、受过西方教育的官员和其他专业人员要求进行改革。③ 1946年5月，执政十余年的首相哈希姆被迫下台。按照年龄次序，应由他的弟弟沙·瓦利接任，但后者拒绝了。④ 因此，另一位弟弟、亲美的沙·马茂德接任首相。马茂德首相试图寻求美国的援助，以促进阿富汗经济的发展和基础设施的建设。⑤ 后来的事实证明，阿富汗对美国人抱有太高的期望。而进入新政府担任要职的，包括了40年代第一批接受美国教育的

---

① Louis Dupree, *Afghanistan*, Princeton, 1978, p. 471. 关于该宪法的详细分析，参见该书第464—471页；Akhramovich, *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, pp. 29 - 32。

② L. Dupree, "Tribalism, Regionalism, and Oligarchy: Afghanistan", in K. H. Silvert ed., *Expectant Peoples: Nationalism and Development*, New York, 1963.

③ Amin Saikal, *Modern Afghanistan: a history of struggle and survival*, I. B. Tauris, 2004, p. 115.

④ 其原因据称是瓦利当年曾建议纳第尔让阿马努拉复出，但遭到拒绝。见 Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 114。

⑤ Bhabani Sen Gupta, *Afghanistan: Politics, Economics and Society, Revolution, Resistance, Intervention*, Lynne Rienner Publishers, Inc., 1986, p. 9.

阿富汗人，如阿卜杜勒·查希尔博士、阿卜杜勒·卡玉姆博士、阿卜杜勒·马吉德·查布里博士（国民经济大臣）等。[①] 国王查希尔的堂兄穆罕默德·达乌德·汗亲王出任内政大臣。

素有“自由亲王”之称的马茂德在国内政治上也想有所作为。在政府内具有现代思想的官员的鼓动下，新首相决定推进政治制度自由化改革。他释放了在押的政治犯，开办了喀布尔大学和几所女子学校，同意在坎大哈成立“文学协会”。国内环境变得越来越宽松，政治气氛越来越活跃。

1946 年秋，一个以坎大哈“文学协会”成员为主体、继承青年阿富汗派精神的松散的政治组织——“觉醒青年党”在坎大哈形成。它是阿富汗成立的第一个小资产阶级政治组织，其成员主要是坎大哈的一些文化人士、社会名流及个别宗教领袖，几乎全是普什图人。[②] 它的早期支持者包括查布里（据说是该组织宣言的撰写者）、年轻军官及达乌德亲王。[③] 1947 年春，觉醒青年党的活动中心迁到喀布尔，成员继续增多，影响越来越大。在 1947 年发表于《喀布尔报》的宣言中，它主张“为国家和人民的福祉而工作，引导人民走出僧侣的无知；消除社会陋习，为年轻的流浪者寻找工作；在没有外来影响下自由思考，并得出自己的结论，无论是否为阿富汗社会所接受；给妇女以法定的权利；支持阿富汗君主政府；消除使社会产生贿赂、不忠和压迫的那些消极方面；发展国家的工业和手工业；利用国家财富为人民谋福利；为阿富汗人民提供一种具有广阔前景的新型生活。”[④] 在对外政策上，觉醒青年党同样继承青年阿富汗派的衣钵，提出把普什图人的土地从外国控制下解放出来作为自己的主要任务。这项鲜明的民族主义主张使它吸引了许多成员。觉醒青年党提出的“普什图尼斯坦”（普什图人的土地）概念得到了民众普遍的响应，并一直沿用下来。

在这种宽松的政治氛围中，1949 年初，阿富汗进行了第一次自由的议会选举。在 120 名当选的国会议员中，大约 1/3 的议员属改革派。此届国会因此成为“自由主义议会”[⑤]。在这届国会中，自由派议员积极问政，在

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 114.

② 闻迪：《阿富汗政党活动史述（1946—1979 年）》，载闻迪《阿富汗文存》（内部出版），2003 年，第 287 页。

③ Anthony Arnold, *Afghanistan's Two-Party Communism: Parcham and Khalq*, Hoover Institution Press, 1983, p. 10.

④ A. Gerasimova and G. Girs, *Afghanistan's Literature: A Brief*, Moscow, 1963, pp. 103 – 4.

⑤ Edward R. Girardet, *Afghanistan: The Soviet War*, London and Sydney, 1979, p. 93.

议会中就政府预算和官员贪污等问题向有关大臣进行了尖锐的质询。在一个习惯于通过腐败行为获得财富和权力的国家，这种质询触及了根深蒂固的制度根源。但是，一些大臣拒绝答复质询，他们援引1931年宪法的有关条文作为不合作的依据。在1931年宪法中，对于国会、大臣和国王之间的义务和责任，存在着互相矛盾的规定。在没有质疑君主制度的前提下，自由派议员提出的改革主张得到了一致的认同。

1951年4月，在自由派议员的努力下，政府通过新的出版规定，允许发行私人报刊，取消新闻检查。民间的自由报刊随之出现。早在1950年，觉醒青年党在喀布尔召开第二次会议，成立了新的领导委员会和执行局。该党把文学协会改组为普什图协会，其出版的《喀布尔》作为宣传阵地，撰文抨击时政，宣传自己的社会改革主张。1951年2月，觉醒青年党出版了《安高尔报》周刊，宣传该党的纲领和主张。其他最著名的主要报刊有两家：《人民之声报》、《祖国报》。1951年4月，医生阿卜杜尔·拉赫曼·马茂迪创办的《人民之声报》创刊，提出了最为激进的纲领，但也没有超出民主改革的范围。马茂迪领导、创建了人民党，它的主要成员是小学教师、医生、小职员和低级官员，代表小资产阶级的利益，强烈要求改变现状。上述报刊代表了自由改革派的呼声，它们抨击了政府中保守的宗教领袖及其支持者，要求实行真正自由的选举，要求政府向国会负责。阿富汗著名历史学家米尔·古朗姆·穆罕默德·古巴尔领导的祖国党主办的《祖国报》也于1951年4月创刊。祖国党的成员主要是某些上层军政官员、政客及少数不得志的贵族子弟，政治立场相对保守。

这些党派的成员基本上是小资产阶级和资产阶级自由主义者。他们中许多人曾留学西方，深受西方国家的影响，主张进行改革，使国家摆脱落后状况。在当时条件下，他们不敢公然反对君主制度，只是要求获得更多的民主权利和自由。所以，他们的斗争矛头是落后保守的地主、宗教领袖和贪官污吏。[①]

在资产阶级自由派和报刊舆论的推动下，1950年5月，大约20—30名喀布尔大学政法系的学生组成了学生联合会，其成员持激进思想。其他社会集团也开始纷纷响应。一时间，要求民主自由和改革的潮流在喀布尔涌动，对阿富汗的政局和人们的思想观念都产生了强烈冲击。

---

① 闻迪：《阿富汗政党活动史述（1946—1979年）》，载《阿富汗文存》，第289页。

尽管首相首先开启了民主自由的大门，但是面对日益高涨的民主运动，政府开始不安。起初，政府决定不干预这一运动。但是，当反对力量的威胁性日益增长时，政府一度采取了反制措施，企图成立一个亲政府的政党。然而，人们对这一倡议反应冷淡，即使那些被鼓励加入的政府官员也都缺乏热情，许多人还私下同情自由派。在此情况下，政府决定进一步采取措施，压制愈演愈烈的自由之风。

自由派关于进一步扩大言论和新闻自由、国会进行督查和平衡、建立政党、国会各委员会监督部门预算等建设性要求遭到拒绝。自由派、自由报刊与政府的对立情绪日趋严重。报刊上的的文章开始对统治集团的成员进行人身攻击，指责宗教狂热是使阿富汗裹足不前的主要因素。喀布尔大学的学生创作并且演出了有侮王室和伊斯兰教的剧目。面对这种局势，政府决定采取强硬措施，对自由主义运动进行急刹车。

早在 1950 年，查布里预见到政府即将采取镇压措施，就退出了觉醒青年党。没有他的支撑，没有一个更加具体的纲领，该组织的成员和活动都迅速减少。与此同时，查布里建立了“企业集团” （The Enterprise Group），吸收、保护了觉醒青年党的一些活跃分子，使他们非公开地继续发展其思想。而剩余的觉醒青年党成员更加偏激，开始攻击王室和宗教人士。马茂德政府意识到，自由民主浪潮发展下去会危及君主制度本身。1950 年 11 月，政府取缔了喀布尔大学的学生联合会；1951 年 4 月，查封了《燃烧的火焰报》；同年 7 月，《人民之声报》和人民党被查封和取缔。1952 新一届国会选举前，政府封闭了所有的非政府报刊，逮捕了 25 名反对派人士。同年的国会选举中，自由派人士无一当选。为此反对派在喀布尔组织了阿富汗历史上第一次大规模的群众抗议示威活动，30 多名参加者被逮捕。阿富汗的“自由主义议会”运动宣告失败。

### （三）失败的原因

自由主义议会运动失败的原因是多方面的。

从现实层面看，第一，这次运动的目标是反对政府中的保守势力，而不是外来的殖民压迫者。它是精英的内部矛盾而不是民族矛盾的反映，是对国家发展途径的不同认知造成的。自由派力量弱小，没有彻底的斗争精神。政府一旦加以镇压，自由派的势力就作鸟兽散。第二，对政府内外的许多人来说，更加自由的社会意味着贪污的减少。这对于传统制度下的既

得利益阶层来说，是不受欢迎的。所以，这些人反对自由主义运动的进一步发展。第三，政府官员中不乏自由主义的同情者、支持者和参与者。由于中央政府严密控制着他们，这些官员害怕报复而未敢参与。第四，由于绝大多数民众没有文化，自由主义报刊影响狭小，导致他们不能理解和参与这场运动。因此，自由派的力量非常有限。第五，在有着悠久伊斯兰传统的阿富汗社会，某些自由派分子对王室成员和宗教领袖的人身攻击招致许多温和人士和中立人士的不满，使他们转而站到了自由主义运动的对立面；政府对自由派怀有很深的不信任，不相信他们只是使政府民主化，"而视所有反对为颠覆的准备，这在亚洲的大多数政府要人中是一种共同的看法"①。

从历史渊源看，这一运动是以王室为核心的统治阶级与知识阶层的矛盾的又一次激化。王室与知识阶层潜在的不信任由来已久。阿马努拉国王的改革失败后，许多人支持纳第尔·沙家族的政权，把它视为恢复阿富汗稳定和现代化改革的最佳机会。而另外一些改革者为阿马努拉的失败所激怒，继续把被流放罗马的阿马努拉看做国王，把纳第尔看做保守的篡位者。他们刺杀了王室要员和纳第尔，这些反对活动遭到镇压。于是，这些阿马努拉支持者与王室之间存在着强烈的不信任。随着王室不断推进谨慎而有选择性的现代化改革，这些不信任被暂时掩盖起来。

自由主义议会运动中的群体和个人也是沟通20年代的青年阿富汗派和1964年立宪期间的"新民主"分子以及70年代马克思主义者的桥梁。"以巴基斯坦左派的观点看，50年代的自由宪政运动是20年前阿马努拉播下种子的脆弱植物的花朵。"②例如，历史学家米尔·古朗姆·穆罕默德·古巴尔既是青年阿富汗派的一位领袖，也是《祖国报》的发行者。《祖国报》的编辑米尔·穆罕默德·西迪克·法航后来成为十年宪政时期国会下院的领袖。另外，这一运动也曝露出民族矛盾的存在。《祖国报》的编辑部成员均为非普什图人，而《人民之声报》编辑部的成员则为塔吉克人。③

尽管自由主义分子中无人被处死，他们只要答应不再从事自由主义活动就可获释，但是对自由主义运动的镇压加剧了知识阶层与王室之间的不

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 497.

② Ralph H. Magnus and Eden Naby, *Afghanistan: Mullah, Marx, and Mujahid*, Westview Press, 1998.

③ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 115.

信任。这使他们从30年代开始的对抗和紧张关系一直持续到1978年。许多人认为，自由主义议会运动只不过是政府玩弄的策略。因为它可以使敌人的人数和势力充分暴露。少数人在自我批评中认识到，自己的目标过于分散。还有少数人进一步得出结论：如果他们为一场“科学”的马列主义革命运动作准备，他们还有机会。于是，在50年代末形成了一些非正式的“学习小组”。政府得出的结论是，国家需要现代化改革，但不是改革主义批评家所鼓吹的那些激进的方式。

事实上，自由主义议会也涉及王室内部的权力斗争。达乌德参与了反对派的活动，并且他作为创始人的“民族俱乐部”成为反对派聚会的场所。无疑，他愿意看到堂叔马茂德的下台，这将为他实施自己的抱负创造条件。[①]

从外部环境看，在二战中成功捍卫了独立和中立的阿富汗此时在政治、经济发展上具有主动性和自主性，也没有任何外来势力能够影响或者干预阿富汗的内部事务。虽然，马茂德企图通过发展与美国的关系争取经济援助和军事援助、争取在“普什图尼斯坦”问题上获得支持的计划落空，但自由主义运动普遍支持政府的中立政策和在“普什图尼斯坦”问题上的立场。所以，他们的分歧主要涉及阿富汗国内变革，是阿富汗政治现代化过程中的常态。

可以说，自由主义议会运动的失败标志着坚持经济逐步发展、社会政治稳步改革、坚决维护君主制度的王室和统治阶级与要求经济迅速发展、政治民主化、大力推进资产阶级改革的知识阶层矛盾的表面化。此后，一直致力于稳步推进国家现代化的阿富汗王室与知识阶层开始处于对立状态。国家现代化的步子过快，会遭到传统保守的宗教部族势力的反对；国家现代化的步子稍慢，又会被知识阶层指责。阿富汗王室面临着保守的宗教部族势力和激进的知识阶层的两面夹击，君主制度的政治合法性和王室权力面临着新的威胁。

## 二 达乌德推进社会经济发展的十年（1953—1963）

### （一）达乌德上台执政

到1953年，尽管马茂德政府在各方面取得了一定的成就，但是面临

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 115.

的问题也相当严重。经济方面，赫尔曼德河谷工程耗费了大量资金而不见成效。外交方面，“普什图尼斯坦”问题使阿巴关系紧张，巴基斯坦的贸易禁运给阿富汗经济造成重大损失，这迫使阿富汗寻求提升与苏联的关系。政治方面，“自由主义议会”运动使首相和王室深感恐惧。王室许多人对1929年阿马努拉失败后的恐怖记忆犹新，并第一次感受到了落后于时代的严重危机。这在王室内部引发了激烈争议。国王的堂兄穆罕默德·达乌德亲王（1908—1978）准备夺权，他得到了国王查希尔的支持，两人达成一项“君子协议”：达乌德将担任首相，而国王将按照宪法规定在国家政治中发挥主导作用。[①] 1953年9月，达乌德及其胞弟穆罕默德·纳伊姆发动了一次不流血的宫廷政变。马茂德首相被迫辞职，达乌德正式就任首相，纳伊姆出任第二副首相兼外交大臣。叔父时代结束了。

“达乌德出身于封建王族，是阿富汗官僚资本和封建贵族的集中代表，但他同时又是个民族主义者，具有一些资产阶级改良主义的思想。”[②]达乌德的父亲是纳第尔·沙的兄弟、前驻德大使穆罕默德·阿齐兹，1933年在柏林被激进的阿富汗人士刺杀身亡，此后达乌德由哈希姆抚养。[③] 达乌德早年留学法国，后来在喀布尔军事学院学习，与堂弟兼国王的查希尔为同学，后来与查希尔之妹结婚。他曾经担任南方数省的省长兼驻军司令，获上将军衔。1939年，哈希姆任命达乌德为喀布尔的中央军团司令。由于和马茂德的政策分歧，达乌德辞去了内政大臣的职务。政变发生时，他仍为中央军团司令，这对于任何一个想要在阿富汗夺取并保持政权的人来说都是一个关键职位。作为王室的少壮派，达乌德思想开明，作风强悍，有强烈的爱国主义和民族主义思想，对历史上的“红色国王”阿马努拉十分仰慕；他主张进行激进的社会经济改革，推动经济发展和国防现代化，在领土问题上持强硬立场。

### （二）达乌德的现代化建设和改革

达乌德通过改善与苏联的关系争取到大量外援，创造了一个良好的外

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 116.

② 闻迪：《阿曼努拉与达乌德（人物评论）》，载《阿富汗文存》，第152页。

③ 纳第尔家族共有五兄弟，其中纳第尔、马茂德和沙·瓦利为一母所生，而哈希姆与阿齐兹同出一母。

部环境。在他的领导下，阿富汗的国防和经济现代化都取得了明显的进展，教育卫生同样如此。

达乌德在社会现代化等方面主要采取了如下措施：第一，大力加强中央集权。他首先将与国王达成的君子协议搁置一旁，而成为国家事实上的最高统治者，大权独揽。这使国王十分不满，但他对这位在资历上超过自己、作风强硬的堂兄也无可奈何，因为根据普什图部落习俗，他必须服从堂兄。另外，达乌德还把许多在政府中担任闲职的年老王室成员赶走，用青年知识分子取而代之。他还大力推行游牧民定居计划，取消了一些普什图部落免服兵役的特权，以武力镇压反叛的部落。杜普雷也提到，许多城市中的阿富汗家庭都受到警察的监视。[①] 阿富汗学者阿明·塞卡尔评论说："达乌德是试图把国家提升为相对独立的机构，能够将自己的行为规则强加给大多数人民的第一位阿富汗领导人。"[②]

第二，努力推进国防现代化。军人出身的达乌德把军队看做推进国家现代化改革的支柱和解决领土问题的前提，高度重视军队建设。因为直到1956年政府开始接受苏联的军事援助时，部族还能够召集起比政府更强大的地方武装力量。[③] 达乌德按照自己的概念塑造了阿富汗的武装部队，军队的风纪和状况得到很大的改进。他利用苏联援助推动了军事机构的现代化，把对他忠心耿耿的人提拔到要职。达乌德提高了军官的待遇，使一批出身中下阶层和少数民族的成员进入军官队伍。他还提高了军队的薪饷和改善了军人的生活条件，特别是喀布尔戍军。

第三，推进社会改革。依靠现代化的军队，政府第一次进行了土地登记，并试图加强对土地税的征收。尤其值得一提的是，1959年进行了废除妇女面纱的运动。对于反对改革的保守的宗教、部落势力叛乱，政府会毫不迟疑地动用武力。

第四，推进民族国家建设。以往的阿富汗君主重视的是普什图人，尤其是杜拉尼人，为其提供各种好处。达乌德不但将王室以外的普什图人任命为内阁大臣，而且同时在军队、政府和学校中给少数民族（尤其是塔吉克人）或杜拉尼人以外的普什图人提供机会，甚至一些人进入了内阁，或

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 559.

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 126.

③ Robert L. Canfield, "Afghanistan: The Trajectory of Internal Alignment", *Journal of Middle East Studies*, Vol. 43, No. 4, 1989.

担任内阁顾问。[1] 这些措施具有深远的影响。当然，政府也通过前章所述的其他社会经济手段来促进国家凝聚力的加强。

经济现代化是整个现代化的核心和基础。但是，经济现代化并不是能够孤立地实现的，它要以其他方面的现代化，特别是政治现代化为条件。[2] 中东政治现代化具有强烈的人为色彩。在阿富汗这种现代化的后生和外源型国家，在相当长时期内非经济因素的作用大于经济因素的作用。领袖人物介入和干预政治现代化进程，往往起到很大的作用。

尽管达乌德在经济上大刀阔斧地进行改革，但在政治上是非常谨慎的。政府提高了知识分子的工资和福利待遇，并进行他们所希望的社会改革，许多知识分子还通过在政府中任职直接参与了经济发展和改革，但达乌德没有像许多知识分子所期望的那样实行政治改革。在自由主义议会运动中被捕的反对派人士仍在狱中，只有那些同意放弃反政府活动的人才得到释放，其中一些人甚至进入内阁任职。考虑到阿富汗存在强大的保守势力，这一点也是可以理解的。正如前文所述，连政府温和的土地登记计划和征税企图都遭到地主的强烈反对，政治自由化面临的阻力就自不待言了。

### （四）达乌德下台

1963 年 3 月 9 日，阿富汗广播电台戏剧性地发布了首相达乌德辞职的通告，这标志着达乌德 10 年统治的结束。

战后的阿富汗需要达乌德这样的政治强人主导和推动现代化，事实上，“达乌德迅速地，有几次是生硬地使阿富汗进入现代化的轨道”[3]。达乌德的现代化改革取得了多方面的成就，促进了阿富汗的社会进步和资本主义发展，他的国内社会改革特别是世俗化改革促进了阿富汗妇女的解放事业，对阿富汗政治、经济发展都具有重要意义。但是改革措施的不配套，特别是政治改革的步子太小影响了改革的深层发展。许多改革措施自相矛盾，或阻力重重，导致了改革半途而废，不了了之。达乌德期望推进国家的经济现代化，却拖延政治民主化；大力发展教育事业，又不让知识

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 131; Dupree, *Afghanistan*, p. 555.

② 陈德成主编：《中东政治现代化——理论与历史经验的探索》，社会科学文献出版社 2000 年版，第 69 页。

③ Dupree, *Afghanistan*, p. 556.

阶层分享政治权力；接受外国援助，又想拒绝随之而来的各种外国影响；巩固个人统治，使国王沦为名义上的君主。所有这些内在的结构性冲突决定了达乌德改革事业的脆弱，孕育着失败的因素。也就是说，达乌德用获得的权力推进现代化改革，而改革的结果却削弱了自己的权力基础，最后被迫下台。

达乌德的改革衍生的一些问题日趋严重，引发了一些社会集团的不满。他在“普什图尼斯坦”问题上的强硬立场导致阿巴之间的争端和冲突，阿巴边境的封闭大大恶化了阿富汗的国内经济形势。许多阿富汗人指责达乌德，他接受苏联援助和制订经济发展计划使阿富汗在军事和经济上“赤化”了，大资产阶级和地主因此对达乌德心怀不满。各地的部落领袖痛恨达乌德政府在加强中央权力时剥夺了自己的传统权力，土地改革的企图使他们拥有的土地面临威胁。宗教领袖对达乌德政府的世俗化改革咬牙切齿，因为世俗教育使他们失去了过去曾经控制的教育机构，政教分离削弱了他们的世俗权力。知识分子阶层对达乌德政府的寡头政治和独断专行也开始感到失望。而韬光养晦30年之久的国王查希尔则暗中展开了恢复权力的努力。

查希尔国王自1933年即位以来一直是统而不治的虚君。作为国王，只要在他的能力范围内，必然有亲自治国的愿望。查希尔是一个具有自由主义倾向的国王，在政治理念上与达乌德存在分歧，对达乌德的独断专行的作风和亲苏政策感到不满。他暗中积极扩大自己的影响，在游历全国时与各地的部落领袖、知识分子广泛结交，并获得了王室大部分有影响的成员的支持。他也经常与情报机构的人员交流，商谈自己的未来。

在国王的周围，形成了三个反对达乌德的集团，它们对宪政时期的阿富汗政治产生了重大影响。第一个集团是国王的叔叔沙·瓦利元帅和他的儿子兼驸马、担任中央军团司令的阿卜杜勒·瓦利，父子俩对查希尔给予大力支持。第二个集团是一些饱经风霜而且野心勃勃的政治家，如曾在达乌德内阁中担任大臣的赛义德·卡赛姆·里什蒂亚，他们对达乌德的刚愎自用十分不满。第三个集团是一些接受过西方教育的聪明伶俐的年轻人，他们力图依托王室推动国家的民主化，如后来出任首相的穆罕默德·穆萨·沙菲克（达乌德时期的司法部法律局局长）和阿卜杜勒·萨马德·哈

马德（达乌德时期的教育部中等教育司司长）。[①]

手握大权的达乌德没有动用军队保卫自己的权力，而是直接宣布辞职。事实上，他已经向国王提交了一份使阿富汗实现民主化的建议和一份新宪法草案。[②] 他希望国王能够改善与巴基斯坦的关系，开启民主化的进程，之后自己就可以重出江湖、再图大业了。因此，他并未反对国王任命前驻美国大使兼达乌德内阁的工矿大臣穆罕默德·尤素夫为新首相，后者是阿富汗第一位平民首相；达乌德也没有反对自己的几位大臣进入新内阁，并约束自己在政府和军队中的支持者不要反对国王组阁的行动。[③]

## 三　面对激进左翼和伊斯兰主义的宪政十年（1963—1973）

### （一）60 年代初阿富汗的国内外环境

1963 年，随着达乌德的辞职，国王查希尔开始亲政，阿富汗进入了“十年宪政”时期。对于新时期的开始，阿富汗社会各阶层基本上持欢迎态度。商人阶层盼望与巴基斯坦缓和关系以恢复以前的商业联系；投资者和企业家希望扩大自由企业的活动范围；大约 20 万游牧民希望继续以前的跨境迁徙游牧；普通的喀布尔市民希望与巴基斯坦重开边界后日用品的价格能够下降；保守分子，特别是宗教领袖希望回到“伊斯兰教的原则上去”；只有主要由文官、学生、专业人士构成的自由主义集团意识到了社会政治改革即将加速，因此欣喜若狂。然而，有三种人对达乌德的去职感到沮丧：“普什图尼斯坦问题”的积极鼓吹者、即将被国王剥夺闲职的王室成员、少数倾向苏联的军官和知识分子。[④]

60 年代的国际和地区形势发生了重大变化，这为阿富汗的外交政策确

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 142.

② Dupree, *Afghanistan*, p. 566.

③ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 141. 另有一说，达乌德并非心甘情愿地去职。他对国王说：“没有我，你不能掌控这个国家，军队站在我的一边。”国王反击他说：“如果你这样认为，就打电话召集军队吧。”达乌德当面拿起电话，给几位将军打电话，但是没有得到他们的支持。原来，国王已经先行一步，获得了军官们的支持。见 Fred Haliday, “Revolution in Afghanistan”, *New Left Review*, No. 112, 1978, pp. 19 – 20。

④ Louis Dupree, *The Decade of Daoud Ends: Implications of Afghanistan's Change of Government*, American Universities Field Staff Report, South Asia Series 7, No. 7, LD – 7 – 63, pp. 9 – 10.

定了基调。与达乌德时期相比，查希尔国王更加倾向传统的中立政策，他加强了与美国等西方国家和第三世界国家的关系，积极寻求外援来源的多元化。

国王与达乌德在国内政治生活方面也存在重大分歧。虽然他们都认识到推进民主化的必要性，但国王倾向建立多党制和君主掌握实权的君主立宪政体；达乌德认为民主化应该是谨慎的过程，在现阶段政党之间的对抗将导致混乱，甚至危及民主进程。国王认为，政治自由化和大众参与要求王室成员不能占据首相、内阁要职和议会席位，实质上是反对达乌德东山再起。达乌德认为，这是人才的浪费；阿富汗95%的人是文盲，每个人的才能和经验都应该得到发挥。①

实际上，60年代初达乌德即开始考虑进行某种民主化。早在1959年，他就曾经对美国学者杜普雷说："王室的梦想是有朝一日把阿富汗交给阿富汗人民，让他们选择自己需要的政府形式，但这样就需要比执政的四五个人更多的人。这是一个缓慢的过程。我们会毫不犹豫地立即放弃王位，如果这将在阿富汗创造真正的自由的话。"②在1960年的一次记者招待会上，他还谈到要让人民"能自己掌握自己的命运"，"能够有自己的政党"。③ 1962年，达乌德给国王写了不少信，指出由于知识分子希望变革，现行体制无法延续下去了。他认为众多的王室成员无视法律，这将产生有害于君主制的紧张气氛。他提出两条建议：第一，就未来政体举行一次"公民投票"，但这是不可行的。第二，颁布以君主立宪制、国会民主制和一两个政党合法化为基础的新宪法。国王仅仅是虚位元首，不干涉政治；法院将独立发挥作用。④

事实上，达乌德希望建立的是由他本人操纵的执政党一党制，继续控制政局。在他辞职之时，他设想一旦各项改革进入正轨，自己将宣布退出

---

① Abdul Samad Ghaus, *The Fall of Afghanistan, An Insider's Account*, International Defense Publishers, 1988, pp. 94 – 95.

② Louis Dupree, "Tribalism, Regionalism, and Oligarchy: Afghanistan", in K. H. Silvert ed., *Expectant Peoples: Nationalism and Development*, New York, 1963, pp. 62 – 63.

③ 《世界知识年鉴（1961）》，世界知识出版社1961年版，第235页。

④ 1973—1974年阿富汗共和国出版的达乌德言论集，引自阿富汗历史学家Hasan Kakar, "The Fall of the Afghan Monarch in 1973", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 9, No. 2, 1978。

王室，组建自己的政党，从而重执权柄。①

### （二）1964 年宪法和“新民主”

尤素夫组成了新内阁，12 名阁员中没有一个王室成员。政府首先释放了在“自由主义议会”运动中被监禁的政治犯，其中马茂迪医生获释不久即去世。此后，国王任命了宪法委员会，负责编写新宪法，其蓝本是达乌德的宪法草案。1964 年 2 月，委员会完成了新宪法草案，并提交国王任命的宪法顾问委员会，后者对草案进行了仔细审查并提出建议。1964 年 9 月，一个具有较广泛代表性的 452 人的国民大会在喀布尔召开，并通过了新宪法。② 10 月 1 日，新宪法经过国王签署，正式生效。

1964 年宪法的重要内容和特点是：第一，宪法第 24 条限定了王室成员的范围，并规定了他们的作用。最重要的是，宪法规定“王室成员不得参加政党，不得占有下列职务：首相或大臣、国会议员、最高法院法官”。这一规定把王室成员排除在政治舞台之外，可以防止达乌德东山再起。第二，规定了国王凌驾于国会之上的最高权力。第 9 条规定国王有 17 项权力。③ 国王无须对任何人负责，他是军队的最高统帅，有权任免首相、大臣、最高法院法官、长老院议长并任命长老院 1/3 的议员，拥有宣战、缔和、缔结条约、宣布紧急状态之权，在紧急情况下可以直接颁布法令。第 63 条给予国王在任何时候、以任何理由解散国会的无限权力。第 69 条规定，法律由国会两院通过，由国王签署后，才能生效。也就是说，没有国王的签署，国会通过的法律议案形同废纸。第三，强化政教分离。新宪法把哈乃斐教法置于从属世俗法的地位，第 69 条规定：“在不存在此种法律的场合，伊斯兰法哈乃斐派法学家的规定将被视为法律。”④ 第四，初步确立三权分立的政治制度。宪法规定，内阁对国会负责，国会有权对政府的工作提出质询并进行调查。而法院是独立的组织（这在阿富汗历史上是第一次），与立法和行政机构一起担负其职责。总检察长成为行政机构的一部分，独立于法院之外，负责调查犯罪事宜。此外，大会授权国王建立最

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 141.

② 关于国民大会讨论宪法草案的详情，以及对宪法的详尽评论，参见 Dupree, *Afghanistan*, pp. 567 – 585。

③ 参见 1964 年宪法全文，见 http：//www. afghan – web. com/history/const/const1964. html。

④ Dupree, *Afghanistan*, p. 579.

高法院（1967年正式成立）。第五，加强民众的参政权。宪法规定要设立省议事会和市议事会，责成政府制定有关新闻自由、选举和国家的基本组织的法规，第一次授予妇女以选举权和被选举权，并规定实行无记名投票制。第六，给予民众各种公民权利。宪法奠定了社会正义、法律面前人人平等、个性自由、保护私有财产、思想和言论自由、使用教育和卫生设施的权利和建立政党的权利等原则。

在国民大会讨论宪法草案时，另一个重要的问题是不同民族利益的代表问题。经辩论，大会决定在宪法中增加一句话，规定“阿富汗人”一词将适用于所有阿富汗国民。① 第3条规定普什图语和达里语为官方语言也引起了少数民族代表的反对，直到他们确认这并不意味着否认其他语言的存在为止。②

从宪法的内容看，它在推进资本主义民主和阿富汗的现代化进程方面的进步性是显而易见的。杜普雷甚至称它为“穆斯林世界最好的宪法”，认为阿富汗因此基本上成为一个世俗国家。③ 至于宗教领袖对新宪法世俗倾向未表示公开反对的原因，主要是达乌德政府对宗教界强硬政策的影响、宪法委员会的成员包括了具有进步倾向的年轻宗教人士以及国家对社会控制能力的增长。④

但是，宪法的缺点也是明显的。首先，它充分贯彻了国王的意志，建立了国王的绝对权威。这不仅表现在他对宪法委员会和宪法顾问委员会成员的任命上，而且表现在宪法有关禁止王室成员从政的规定上。在三权分立的体制下，国王实际上完全操控了政治。此外，国王拥有对军队的绝对控制权，而内阁无权过问军队事务，也不了解相关情况。军队中的所有上尉以上军官全部由国王任命，国王由此在军队中建立了自己的网络，而阿卜杜勒·瓦利将军不经内阁批准就可以直接镇压反对派。在西方获得博士学位的塞卡尔指出，查希尔的权力超过了世界上任何君主立宪制国家的国王。⑤

其次，宪法的许多条文存在明显矛盾。例如，在内阁责任上，一方面

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 578.

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 145.

③ Dupree, *Afghanistan*, pp. 565, 583.

④ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 145.

⑤ Saikal, *Modern Afghanistan*, pp. 151, 146.

国王有权任免首相、大臣，而另一方面，内阁又必须获得议会的认可，后者可以以 2/3 多数通过对内阁的不信任案。这就使首相的地位相当脆弱，唯一的办法是他能获得执政党的支持（这取决于政党法的通过）。

最后，宪法并未考虑到社会的接纳程度。塞卡尔认为，宪法的制定者未能考虑到确保宪法生效的三大因素：(1) 它将所有政治上活跃的、相互竞争的社会阶层、利益集团共享的价值观奉为神圣。(2) 这些集团必须准备接受新的游戏规则，承认宪法的法律、理性权威，对政治行为的常规作出建设性的贡献。(3) 大众总体上应具备理解宪法变动的政治和社会意识，从而牺牲一些传统规范以换取能够创造更好的生活的个人和社会机制创新。[①]

1964 年宪法的颁布，标志着“新民主”大戏的开场。它从一开始就隐含着种种结构性缺陷。

### （三）阿富汗宪政的社会基础

阿富汗城乡不平衡、地区不平衡、社会发展不平衡的特征决定了其现代化道路障碍重重，其政治民主化和君主立宪制度缺乏坚实的社会基础。

首先，对于基本是文盲的绝大多数农牧民来说，他们很少知道并且更少关心新宪法和“新民主”，也很少相信自由选举。对选举中秘密投票的做法，阿富汗人具有文化上的排斥性，因为在传统的部落大会上，所有投票都是公开的。农牧民尽量不与政府官员接触，因此几乎不登记投票，参与政治对他们是遥不可及的事情。在偏远地区，地方官员仍然作为土皇帝进行统治，而不受宪法和上司的约束。因此，部族领袖和在农村有着广泛群众基础的宗教领袖继续保持传统的势力影响，把持着地方权力，并参与国家政治生活。总之，广大农村与喀布尔等大城市相比显然是另外的世界。

其次，知识分子阶层扮演了特殊而重要的角色。知识分子对王室一直存在深刻的不信任。当“新民主”开始时，大城市的知识分子兴致高涨。但他们认为政府领导下的民主进程过于缓慢，提出“人民不要等”的口号，其真实意图是：“我们（无权的知识分子）不要等。我们需要权力以

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 148.

实现我们自己的理想，按照我们的设想创造一个阿富汗。”[①]这种不经过几代人发展的“立即的民主”在阿富汗这样的国家显然是不现实的。另外，多数知识分子在政府中工作，工资低微、通货膨胀和广泛存在的裙带关系也使他们牢骚满腹。在随着来自苏联的援助而逐步发展的经济、教育和军事现代化的影响下，饱受挫折的知识分子开始转向各种左翼思想，一些著名诗人的思想变化就是这方面的典型。一位喀布尔大学的教授精辟地分析了这种思想转变：“在学习了有关时间、历史和迅速发展的新观念之后，受教育阶层变得不耐烦了……革命的神话成为消除所有邪恶的法宝。在这方面，马克思列宁主义提供了一种最具吸引力的前景。”[②]

教育的发展是知识分子阶层发展壮大的基础，大城市的高等教育变得更加重要。60年代之后，随着教育自身的发展、政府机构规模的稳定和以文科为主的学科结构使越来越多的毕业生面临就业的压力，而教育体制本身存在的问题也使他们产生不满情绪。喀布尔大学是一个有学生、教师和课程，但很少有课外目标和课外活动的教育机构，很容易受到外界的渗透，是一个培养政治不满分子的完美温床，是阿富汗政治上的“气压计”。富有激情、情绪冲动，有时缺乏理智、警觉和辨别能力的大学生往往成为某些政客的工具。[③]

被戏称为“第四等级”的新闻界，在十年宪政的政治生活中发挥了重要作用。1965年出版法颁布后，国内出现了数十家代表不同党派的私人报刊和地下报刊。这为各党派展开舆论宣传活动提供了前提。这些报刊主要有：小资产阶级激进派的《人民报》、《旗帜报》、《永恒的火焰报》；激进的自由主义派的《人民之声》、《民族》；温和的自由主义派的《平等》、《举国团结》；保守的宗教势力的《团结》、《黎明》；伊斯兰主义的《晨报》、《权力之声》；极端民族主义的《阿富汗民族》。报纸对人口不断增长的城市在政治上影响很大，特别是对敏感的学生。新闻法虽然规定不得诽谤伊斯兰教与王室、煽动违法活动、泄露国家机密、妨碍司法判决等，力图奉行一种介于完全的出版自由和严密的政府控制之间的政策，但是自由的私人报刊并没有循规蹈矩。由于不存在诽谤法，自由报刊经常诽谤政

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 587.

② George Arney, *Afghanistan*, London, 1990, p. 53.

③ 参见 Baqui Yousefzai, “Kabul University Students: A Potential Political Force?”, in Louis Dupree and Linette Albert eds., *Afghanistan in the 1970s*, New York and London, 1974。

界要人，“不负责任的报刊终归能显示出强大的威吓力，它简直可以迫使国王解散国会，甚至可能废除宪法”①。

激进的知识分子、大学生、新闻媒体等形成了一股强大的在野力量，对国王的新宪法、“新民主”构成巨大挑战。

再次，国王的权力、作用和王室内部矛盾问题。国家的最高权力完全掌握在国王手里，他对国内外形势的判断和决策对阿富汗的政治生活起着关键的作用。“但是国王并不勤勉，让国家大事放任自流，自己把大量时间花费在国外。”②国王对王室的权力高度关注，怀疑有能力的政治家，并通过个人关系在幕后操纵政治，甚至为首相的工作制造障碍，这就加剧了政府的不稳定。另一个重大因素是达乌德的作用。他对新宪法非常失望，而他在政府和军队中都有丰富的人脉，从而埋下了新的隐患。

最后，军队的作用。军队是国家机器的重要组成部分，是阿富汗现代化的重要支柱。但是，在一个处于转型时期的国家里，由于社会矛盾激化、政局剧烈动荡、法律体系尚不完备，争权夺利的各派势力都企图控制和利用军队打击对手，维护自身利益。于是，军队往往成为某些政治势力发动政变和走上政治舞台的途径。苏联通过军事援助、培训军官、军事顾问等方式施加影响，使军队比知识分子组成的人民民主党更有可能推翻阿富汗政权。查希尔国王能否自始至终掌握军队为自己的宪政道路保驾护航，成为阿富汗政治生活中一个至关重要的问题。

### （四）宪政时期的议会政治和政党活动

1965年8—9月，阿富汗举行了第12届议会选举，包括选举有216名议员的人民院（下院）和长老院（上院）的56名议员（占该院总数的2/3）。在喀布尔，40119名合格选民中有15000人投票，而在北方的一个农村地区，19003名合格选民中仅有3000人投票。在大城市中，妇女参加了投票，当选的有4名女性。③在当选的272名议员中，宗教领袖（25人）位居所列议员16类职业之首，另有146人为部落和少数民族领袖。④

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 618.

② Halliday, “Revolution in Afghanistan”, p. 19.

③ Dupree, *Afghanistan*, pp. 589, 590.

④ Christine F. Ridout, “Authority Patterns and the Afghan Coup of 1973”, *The Middle East Journal*, Vol. 29, No. 2, 1975.

新一届国会的下院很快就形成了六个集团：以传统的宗教领袖为首的保守派；得到阿富汗工业巨头查布里支持的主张经济放任和自由企业的自由派；倾向于支持国王的非正式的“国民党”；赞成发展公有因素但不以私人企业为代价的自由主义小团体；极端民族主义集团；以巴布拉克·卡尔迈勒为代表的极左集团。

由于政党法尚未颁布，内阁大臣没有相应的政党支持，都是以个人的身份面对议会，而议员们很少理解民主的责任和义务。在阿富汗传统的报复成性的部落法典影响下，阁员们必然会遇到许多敌人。另外，许多知识分子认为，新内阁成员应该是与过去没有瓜葛的新面孔。于是，下院议员在公开的会议上开始肆意谩骂、攻击内阁成员，每个大臣往往在议会面对几乎所有议员的狂轰滥炸。议会也通过决议，要求阁员公开他们的财政状况，但又否决了一项同样要求议员公开财政状况的动议。议会的攻击往往导致政府的无所作为，暴露了阿富汗宪政的内在缺陷。在议会中经常兴风作浪的是以人民民主党为核心的激进势力。

人民民主党领袖努尔·穆罕默德·塔拉基（1917—1979）出身于加兹尼省吉尔查依部落联盟的一个平民家庭，他在阿富汗驻孟买的一家商行工作时接触了马克思主义。1939 年回国后在政府部门工作。1952 年，塔拉基因为加入觉醒青年党而被赶到阿驻美使馆担任新闻专员，随即因为发表反政府言论被遣返回国。他创办过私人翻译社，发表过反映普通民众生活和宣传马克思主义的作品。[①] 他曾经遍游苏联东欧，以此为背景的小说《本克游记》在苏联出版，也因此建立了与莫斯科的联系。

该党的另一位领袖卡尔迈勒·巴勒拉克（1929—1996，巴勒拉克是笔名）[②] 是塔吉克人，出身名门，父亲是高级军官。他在有德国老师授课、使用德语教学的喀布尔解放中学学习时受到激进思想的影响；后进入喀布尔大学政法学院学习，于 1952 年因参加游行被捕。1956 年出狱后返回学校，1960 年毕业后先后在教育部和计划部工作。[③]

---

① 他的小说影响较大，其中篇小说《班克南行记》、《遗产之争》和《苦工们》全文见闻迪译《阿富汗尼斯坦文学精品》（无年份）。

② “卡尔迈勒”意为“劳工之友”，在波斯语中又指“克里姆林宫”。

③ 关于人民民主党领袖生平及其活动的详情，参见 Beverley Male, *Revolutionary Afghanistan: A Reappraisal*, New York, 1982. 人民民主党中央委员会撰有《人民民主党简史》，见闻迪《阿富汗文存》。

早在1956年，塔拉基和卡尔迈勒就开始了政治活动，他们分别组织学生、官员和军官讨论时局和政治理论，探索阿富汗的发展道路。1963年，查希尔国王开始实行宪政，他们趁机加紧活动。1965年1月1日，塔拉基、卡尔迈勒及其拥护者在塔拉基家中成立了阿富汗人民民主党（英文缩写为PDPA），两人分别当选为总书记和中央书记。由于政党法尚未颁布，人民民主党不是法律上的正式政党。该党以左派面目出现，宣称其意识形态是马克思列宁主义的实际经验，本党是阿富汗的最高政治组织和工人阶级以及所有劳工的先锋队。该党人数不多，主要在知识阶层发展力量，特别是大学生、军官、新闻界和政府官员。① 由于人民民主党不信奉议会道路，阿富汗政坛因此进入了一个激烈斗争时期。

据说，人民民主党一开始就得到苏联的资助。1963年9月，塔拉基辞去了高薪工作，全身心投入建党的活动中。尽管他自称继续从事写作，但这不足以维持他中等水平的生活。在1965年的议会选举中，一位观察者援引塔拉基夫人的话写道："诞生只有9个月的党之所以能够为其议会竞选提供资金，是塔拉基走访苏联的结果。"② 无论在报纸上的宣传，还是在议会中的演说，都显示出人民民主党对阿富汗国内的民主进程并没有真正的兴趣。他们赞颂苏联在世界上的所作所为，讴歌苏联在阿富汗的援助工程，却攻击美国在阿富汗的作为和援助，这显示他们最初效忠的对象是苏联，而不是阿富汗。③ 经济现代化有助于壮大对现状不满的知识分子阶层，特别是60年代末，随着外援的减少，政府能够提供的就业机会减少，他们对现状的不满更加强化了。

人民民主党建党不久，就因为内部权力斗争和路线分歧而陷入分裂。卡尔迈勒不满塔拉基的领导地位，也反对他的激进策略，于是在议会和学生中大肆发展自己的力量，并把自己的密友、党外人士、著名的左派分子、前警官海勃尔和未公开的情人阿娜西塔塞进党的中央委员会。塔拉基则拉拢后起之秀阿明与之抗衡。哈菲祖拉·阿明（1929—1979）出身于喀布尔省吉尔查依部落联盟的一个下层文官家庭，从喀布尔大学毕业后在中学任教。他两度赴美留学，在美国接触了社会主义思想。回国后，他在女

① Arnold, *Afghanistan's Two-Party Communism*, pp. 29 - 31.

② Magnus and Naby, *Afghanistan*, p. 110.

③ Ibid., p. 109.

子学校任教。擅长组织工作的阿明在学生中发展了一大批追随者。

1967 年 6 月，人民民主党终于分裂为塔拉基的“人民派”（Khalq）和卡尔迈勒的“旗帜派”（Parcham），分别以其所出版的《人民报》和《旗帜报》而得名。除了权力之争和策略分歧外，两派的分裂还有阶级背景的差异。[①] 人民派领袖主要出身于使用普什图语的外省普什图下层社会；旗帜派领袖主要出身于使用波斯语的大城市官宦家庭，与当权的统治阶层有着千丝万缕的联系（值得注意的是，1965 年大选中当选的人民民主党成员主要是旗帜派的 4 个人，包括卡尔迈勒和阿娜西塔）。他们相互敌视，对阿富汗的国情缺乏全面、清醒的了解，把苏联看做阿富汗的楷模、导师和朋友，[②] 从而沦为苏联的工具。可以确信，苏联对这两派不时有所偏向，但是它们都持续不断地接受来自莫斯科的精神和物质资助。[③]

除了人民民主党，60 年代还出现了 3 个主要的政治组织：火焰派、进步民主党和穆斯林青年会。火焰派是因为它所出版的《永恒的火焰报》而得名，在思想上主张走武装革命的道路，成员来自知识分子、什叶派和哈扎拉人。它是“左派中的左派”，斥责旗帜派为“修正主义”。进步民主党的领袖是首相梅文瓦，该派创办了《平等》周刊，主张建立基于伊斯兰教、君主立宪，有指导经济、民族主义、民主和社会主义的“进步民主”，代表中小资产阶级的利益。穆斯林青年会的领袖是喀布尔大学经学院的教授布尔汉努丁·拉巴尼等人，他们反对政府的社会经济政策和对外政策，主张建立伊斯兰政府。

根据新宪法组成的第 12 届国会不再是一个橡皮图章机构，而行使了比其立法责任要认真得多的调查特权。这届国会的重要特征是议员们认识到了自己确实掌握了合法的权力，而且由于政府相对的无所作为，国会攫取了越来越多的权力，但没有因此作出富有建设性的成就。阁员们必须作为个人面对 216 名充满敌意的下院议员的猛烈攻击、谩骂和侮辱。这种攻击就连最温和的西方国家阁员也会被激怒。1965 年 10 月 24 日，下院正准备就第一届内阁进行信任投票之际，卡尔迈勒煽动的学生占据了下院的 80 个观众席，甚至涌进议员席，并拒绝离开，宣称直至“把我们的权利交给

---

① 左文华、肖宪主编：《当代中东国际关系》，世界知识出版社 1999 年版，第 212 页。

② Louis Dupree, “Afghanistan under the Khalq”, *Problems of Communism*, Vol. 28, No. 4, 1979, p. 38.

③ Ghaus, *The Fall of Afghanistan*, p. 96.

我们"，"把不诚实的恶棍赶出政府"为止。次日，下院进行秘密投票时，千余名学生在议会附近游行。下午5时，军队在首相官邸附近向游行学生开枪，打死3人，20人负伤。这天为阿历8月3日，事件因此被称为"八三"事件。29日，首相尤素夫宣布辞职，国王任命前驻美大使、原新闻大臣穆罕默德·哈希姆·梅文瓦为首相。人民民主党的这种策略不仅把民主进程引入歧途，而且暴露出他们企图通过非议会道路夺取权力的意图。下院很少形成由政党构成的真正同盟，导致它无法通过法规。除了4个年度收支和发展预算，国会很少通过意义深远的法规，被称为"无为国会"。它对政府的消极影响也非常明显，屡屡出现行政机构害怕下院，立法机构胁迫行政机构的事情。而且，受大地主控制的国会拒绝增加农牧业税。1966年，在国会的要求下，政府停征牲畜税。

本届议会期间执政的尤素夫内阁、梅文瓦内阁和埃特马迪内阁都是国王任命的温和的自由主义派，他们都致力于社会经济的逐步发展和君主立宪制度的实现。但是，他们既没有合法的政党支持和国会的合作，又经常受到来自左派的攻击和游行示威的压力，国王也没有授予充分的权威，结果是内阁频频倒台，无法有力施政。阿富汗因此没有一个坚强、稳定的中央权力推进国家的进一步发展。

作为十年宪政的"总设计师"，查希尔国王的作用至关重要。他原来的设想是：外交上，坚持中立和争取大量外援、投资；内政上，依靠温和的自由主义派执政，实现社会经济的逐步发展和宪政的逐步实现。稳健发展模式是查希尔国王的指导思想。另一方面，当激进势力迅速崛起并兴风作浪时，当喀布尔街头出现学生和工人的游行时，国王决定用武力和高压手段来对付。对于议会通过的政党法、市议事会法案、省议事会法案，国王担心激进势力的进一步膨胀而拒绝签署，于是与自由报刊相联系的非正式的政党继续兴盛，而真正需要政党活动和支持的议会下院和行政机构却乱象依旧。阿富汗学者塞卡尔认为，国王不支持首相的一个重要原因，是随着1964年宪法的颁布而来的反达乌德联盟的自然解体。因此，国王担心首相威望的增长影响自己的地位。试图自行建党的梅文瓦尤其引起国王的不满，后者的下台实际上是国王的"杰作"，其支持者也受到打击。而国王拒不批准政党法、市议事会法案、省议事会法案的原因可以用他对王朝统治高于一切的政治考虑和不喜欢国务的

个人因素来解释。①

妨碍政治进程的另一个因素是阿富汗源自部落社会的、根深蒂固的内斗和裙带政治。内斗表现为同级或上下级政治家、官员之间为权力展开的争斗。例如，达乌德参与自由主义议会运动的目的就是为了破坏马茂德政府的运作，而他与国王的矛盾同样可以归于这一类型。在宪政时期，受到国王宠爱的穆罕默德·穆萨·沙菲克（时任外交大臣）经常给首相阿卜杜勒·查希尔（1971—1972 年在任）制造麻烦，目的是取而代之。而从 60 年代直到 1973 年担任政府出版社社长的坎大哈里利用他控制的报刊随意攻击其他高级官员，而主管出版的新闻文化部历任大臣没有一人能够将其解职，原因在于他得到国王夫妇的恩宠。② 当然，这有一个重要的原因，即国王大权独揽，官员的地位决定于其与国王的关系而非其能力。非但政府如此，甚至作为反对派的人民民主党党内也存在着人民派与旗帜派的激烈派别斗争。

第 12 届国会的运作使地方势力和保守势力看到国会的潜在作用，后者握有大权并日益侵蚀到他们的传统权力，特别是在政府的控制和发展计划延伸到了农村之后。另一方面，阿富汗社会中反对派势力的兴起使王室心存疑惧，转而支持保守势力的发展。1969 年的第 13 届国会选举中，保守势力大获全胜，他们不但占据地方的政治舞台，而且占据了中央的政治舞台。216 名下院议员中，129 位是部族领袖和少数民族领袖，原来下院的 28 位宗教领袖有 7 位进入了上院，21 位保留下来，仍然是人数最多的职业集团。③ 12 届议会的下院议员只有 60 人保留下来，多数人是真正的权贵，曾经担任多届议员。人民民主党只有卡尔迈勒和阿明当选。这届国会的议员成分（特别是下院）反映了阿富汗政治格局的实际情况。

然而，阿富汗政治的情况没有任何改观：议会把精力放在调查而不是立法上，继续不负责任地攻击王室和政府。④ 随着国内外形势的变化，内阁频繁地更换，但是任何人都回天乏力。阿富汗的君主立宪制处在风雨飘摇之中。

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, pp. 157 – 158.

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 157; note 90 of Chap. 6, p. 296.

③ Ridout, "Authority Patterns and the Afghan Coup of 1973".

④ Leon B. Pollada, "The Failure of American Diplomacy in Afghanistan", mimeographed article, p. 20.

### （五）1968—1970年的反政府运动

1965年的“八三事件”是宪政时期第一次遭到政府镇压的学生运动。此后，每年学生都举行和平游行，纪念死难者。60年代后期，阿富汗的外援逐渐减少，经济发展减速，失业率日趋上升；在国际上，出现了规模巨大的学生运动，如中国的红卫兵运动和法国的五月风暴。在此背景下，1968年阿富汗出现了空前的学潮和工潮，并且出现了学生和工人相互声援的趋势，甚至有时还有农民加入罢工队伍；同时还出现了职业妇女和女学生上街反对保守势力阻止妇女解放的游行。从根本上说，大多数罢课和游行主要起因于国内日益增长的不满情绪。罢课学生除了对教育体制和大学管理问题提出要求外，也提出了有关国家进行政治、经济改革的政治性要求。发生罢课的学校包括喀布尔大学、技术学院、专科学校、护士学校、师范学校等。阿富汗工人的要求包括提高工资、改善工作条件、减少工作时间、发年度奖金、建立合作商店、提供医疗保障等。[①]

政府对学生运动进行了无情的镇压：学校被封闭，自由报刊遭到查封，学生领袖被逮捕和监禁。其中，喀布尔大学封校长达4个月（1969年7月至11月）。仅在1969年5月对伊本·西拿师范中学罢课学生的镇压中，就有12名教授和约50名学生因遭防暴警察殴打而死于医院。[②] 火焰派的领袖和人民民主党的一些中央委员也遭到拘捕。

政府的镇压措施表面上平息了骚乱，但没有解决任何引发学潮和工潮的根源问题。阿富汗社会继续两极分化，非正式的政党在各种意识形态指导下迅速发展，特别是以宗教保守主义和各种左翼思潮为中心发展起来的党派。知识阶层把自己的不满注入不断增长的政治活动中。

第13届国会组成后，保守势力和激进势力的矛盾更加尖锐。1970—1971年的自然灾害对政局动荡的阿富汗无疑是雪上加霜。分配救援物资中的官僚主义和官员腐败激起了人民的强烈不满，充分暴露了阿富汗经济的脆弱性和社会问题的严重性。激进势力和保守势力开始发生正面冲突。1970年4月22日，一些激进政党借机显示力量，火焰派在喀布尔大学举行大规模的集会，复刊的《旗帜报》刊登了著名诗人的一篇诗歌，用为先

---

① Dupree, *Afghanistan*, pp. 619 – 622.

② Ibid., p. 622.

知穆罕默德保留的名称称颂列宁。此举激怒了保守人士。29 日，外地的毛拉及其支持者涌入喀布尔进行集会和示威，要求驱逐外国人、关闭女校、实施沙里亚法；学生举行了反示威相对抗。政府一方面动用军队遣返毛拉，一方面再次查封了《旗帜报》。宗教人士对君主立宪制和国王本人的抨击也变得频繁，称他为“东西方的两主之仆”，并对其生活方式进行了谴责。[①] 在喀布尔以外，政治示威波及各省。军队也出现了不满情绪。各集团之间的冲突导致流血事件和人员死亡。由于对政府和立宪君主制度失去信心，个别政党开始准备通过非法途径夺取政权。

1972 年 12 月，穆罕默德·穆萨·沙菲克出任首相。在他任职的 7 个月里，局势出现好转。沙菲克得到国王的信任，并且与宗教界保持着良好的关系。新首相改善了与国会的关系。他向国会提交了第四个五年计划草案，计划提出要最大限度地动员国内财源，鼓励私人投资。同时，各地的学校趋于平静，搁置多年的政党法终于公布在望。[②] 在经济上，干旱的灾难性影响逐步缓解，由于风调雨顺等原因，1973 年农业获得丰收。在对外方面，1973 年 3 月，阿富汗与伊朗签署了赫尔曼德河水条约。同时，一些西方国家也加大了援助，出资成立了阿富汗工业发展银行。但是，这些已经于事无补了。

### （六）1973 年政变

20 世纪 70 年代初，阿富汗的形势日益紧张：火焰派和宗教保守势力的力量日益壮大，而亲苏的人民民主党两派——人民派和旗帜派力量仍然弱小，其在学生中的影响逐渐减弱。这使人民民主党的领袖相当焦虑，他们决心背水一战。尤其是旗帜派，它拥有大批文官，其领袖海勃尔从 1969 年起就在军队中发展成员，到 1973 年军队中已经有大约 800 名亲苏军官。[③] 同时，思想温和并与达乌德保持密切联系的旗帜派也更受苏联青睐，而后者对人民派有严重保留。[④]

隐居多年的达乌德也认为，发动政变、推翻查希尔统治的时机来临

---

① ［俄］A. 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，刘宪平译，社会科学文献出版社 2004 年版，第 18 页。

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 170.

③ Ghaus, *The Fall of Afghanistan*, p. 187.

④ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 163.

了。1963年下台以后，他一直深居简出，静观时局，等待时机。新宪法不允许王室成员参政的规定使他感到震惊，但达乌德仍然耐心等待，他预见到立宪试验的最终失败。他与一些政府官员和军官保持密切联系，包括旗帜派成员。早在50年代初，达乌德就认识卡尔迈勒，并鼓励后者从事反对马茂德的活动。1965年卡尔迈勒在大选中获胜，据说也得到了达乌德的支持。而塔拉基50年代从美国回国后，也是由于达乌德的关系，而免于因为从事反政府活动而被捕。[①] 1969年以后，达乌德经常与旗帜派成员讨论他执政期间的失误和未来的设想，这些人因此被称为"达乌德的旗帜派"。[②] 在政府部门中，一些官员也与达乌德关系密切，包括军队、警察和情报机关的首脑，他们使达乌德始终掌握政府的动态和决策情况。在国会中，同样形成了亲达乌德的派别，他们与旗帜派议员密切合作反对政府。

宗教势力也逐渐倾向达乌德。1970年5月，由于政府驱散了毛拉的游行，国王受到公开的诅咒。支持达乌德家族、具有影响力的宗教人士开始形成一种意见：国王不能成为阿富汗正统信徒的精神领袖和民族家园的捍卫者。社会舆论也倒向达乌德。私人出版物越来越多地刊登材料介绍达乌德50年代的突出政绩和他的"英雄主义"业绩。[③] 政府和国王对达乌德的种种活动十分清楚，但国王没有采取行动，他认为这位引退的亲王仍然忠于国王和王朝，并且曾经为王朝的发展作出过重大贡献。[④]

根据苏联的资料，早在1971年，达乌德的代表就与亲苏的阿富汗"陆军革命组织"达成了政变协议。[⑤] 据说，计划进行政变的还有前首相梅文瓦、尤素夫和中央军团司令阿卜杜勒·瓦利将军。[⑥] 这说明了70年代初尖锐的社会政治矛盾已经无法通过和平方式得到解决。

1973年6月25日，查希尔国王赴英治疗眼疾，然后转赴意大利疗养。

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, pp. 160, 161, 163.

② Louis Dupree, *Red Flag Over the Hindu Kush: Part I: Leftist Movement in Afghanistan*, American Universities Field Staff, Field staff reports: Asia series, 1979, p. 9.

③ 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第18—19页。

④ Saikal, *Modern Afghanistan*, pp. 167 - 168.

⑤ Ibid., p. 172.

⑥ Ghaus, *The Fall of Afghanistan*, p. 187; Arnold, *Afghanistan's Two-Party Communism*, p. 44; Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 172. 瓦利将军发动政变的动机不详。其可能的原因之一是他的父亲本来有可能代替沙·马茂德成为首相，仅仅因为与纳第尔的不和而放弃。这一阴谋再次证明了王室内部的分裂及其后果。

达乌德和旗帜派军官趁机于7月17日起事，动用军队顺利逮捕了军队总司令、其他王室成员和军政要员。由于达乌德的巨大影响，各地驻军采取了观望态度。次日7时，达乌德在电台宣布政变成功，查希尔王朝覆灭。随后，阿富汗共和国宣布成立，查希尔国王的十年宪政时期结束。

关于苏联在达乌德政变中的作用仍是一个引起争议的问题。西方媒体推测，这次政变是苏联式的、共产主义方向的，甚至是苏联大使馆计划好的。① 阿富汗学者塞卡尔则认为，没有证据表明苏联直接介入政变。总而言之，苏联对查希尔时期的外交是满意的，而国王对亲苏的人民民主党始终没有进行镇压（相反，火焰派和穆斯林青年会遭到严厉镇压）。1965年，当塔拉基赴苏参加国际作家会议时，苏共中央国际部的一位官员曾经明白无误地告诉他："阿富汗尚未作好社会主义革命的准备"。② 但是，苏联确实对沙菲克政府的外交转向感到不满。而且，莫斯科预先知道政变的筹划，并且政变军队不经过苏联顾问的同意，不可能调动战机。

## 四　共和国试验的失败（1973—1978）

### （一）共和国成立时的国内外局势

1973年7月17日夜，驻扎在首都附近的装甲第四师里的一批亲苏军官借进行独立节军事检阅的操练名义，把坦克开进喀布尔市，并迅即向王宫发起攻击；与此同时，另一部分坦克包围了王宫附近的中央军团司令瓦利的住宅。经过一阵短暂的枪战之后，政变部队以极小的代价攻占了王宫，瓦利将军当场被俘。这场几乎兵不血刃的政变，很大程度上得益于达乌德长期的阅历、在政府和军队中的网络以及在国内的影响。当各省驻军司令听到他的广播讲话之后，大都让部队留驻原地，不拟再行采取行动。

18日清晨7时许，达乌德通过电台宣布了君主政体的覆没和共和政体的确立。他宣称：民主制度要确保全体人民的权利和国家主权，但他的民主化建议被假民主取代。假民主依赖个人和阶级的私利，导致了国家的无政府状态。制度本身演变为独裁制度。十年宪政的结果是经济、社会、政

---

① Anthony Hyman, *Afghanistan under Soviet Domination* 1964 - 1983, Macmillan Press, London, 1984, p. 64.

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 164.

治和行政的全面崩溃，所以阿富汗的爱国军队结束了这个腐败的政权，建立了真正符合伊斯兰精神的共和政权。共和国的对外政策仍然坚持中立、不参加军事条约和对国际事务的独立判断，对内实行国有化、土地改革和七年计划。①

达乌德的施政纲领在很大程度上反映了激进的左派“民主力量”的主张和要求。“其中有许多主张就是从人民民主党的党纲里照搬来的，实际上它是旗帜派分子和人民派分子拟定的建国方略。”②这些施政纲领的内容满足了自由派知识分子和小资产阶级的某些愿望；土地改革的许诺使新政权获得许多农民的支持；中等资产阶级和官僚阶层因为自己的利益在新政权的改革计划中未受损害而安心；参加政变的军官在政变后继续得到重用，也继续支持达乌德。其实，达乌德的内外政策都具有继承性，是他十年前施政理想的继续，或者是宪政时期的政策延伸。有长期从政经验的达乌德也已经形成了固定的政治理念。他与旗帜派的合作是权宜之计，只是把他们作为夺取政权的工具而已。所以，他的施政纲领也具有一定的暂时性。阿富汗继续缓慢地在与自身的文化历史传统相一致的政权领导下前进，这一进程具有鲜明的达乌德的个人特色。

新政府废除了1964年宪法，解散了国会，取缔了所有非政府报刊。达乌德出任总统和中央委员会主席等多项要职。共和国建立初期，参与达乌德政变的旗帜派分享了一定的权力。一些旗帜派成员被吸收到负责行政事务的中央委员会中，一些人被任命为内政部长、外交部长、空军副司令等重要职位；共和国卫队长虽然是王室成员，但也是旗帜派的支持者。③但是，由于旗帜派的亲苏背景和“社会主义”理想与达乌德的民族主义立场并不一致，这种合作只是暂时的。“达乌德政权是一个以达为首的封建贵族和人民民主党（旗帜派）青年军官的结合体，是左右两种势力临时妥协的产物。”④

重新上台的达乌德大权在握。他的施政纲领中的激进措辞和改革方案遭到保守的大地主、部落领袖和宗教领袖及商人的反对。他们对左翼分子

---

① 彭树智、黄杨文：《中东国家通史·阿富汗卷》，商务印书馆2000年版，第267—268页。

② 虞耕：《建国240年史话（1747—1988年）》，载《阿富汗风云——从现实到历史》（内部出版），2005年，第271页。

③ Halliday, “Revolutionary in Afghanistan”, p. 29.

④ 虞耕：《建国240年史话（1747—1988年）》，载《阿富汗风云》，第273页。

在政府中占据要职尤其不满，并进行了有组织的反政府活动。1973 年 9 月，前首相梅文瓦等 45 人以“组织阴谋叛乱集团”的罪名被捕，他们是高级军官和商业资产阶级的代表人物。经过审讯，他们被判处不同的刑罚。但是，在正式宣判之前，梅文瓦突然死于狱中。[①] 与达乌德联系并不密切的人民派起初对政变持欢迎态度，宣称准备“保卫民主，反对反动派和帝国主义阴谋”，并要求达乌德清除政府中的“反动派和腐败官僚”。其后，人民派呼吁让人民派成员取代旗帜派成员。达乌德对此置之不理。1973 年底，伊斯兰主义的穆斯林青年会在巴达赫尚北部发动了一次叛乱，旋即遭到镇压，领袖人物遭到监禁或杀害，其他人纷纷逃亡巴基斯坦。在达乌德上台的最初两年中，新政权处死或监禁了伊斯兰激进势力和火焰派的许多领袖和成员。[②]

### （二）达乌德内外政策的变化

作为稳健的民族主义政治家，达乌德与暂时分享权力的旗帜派存在国家发展的路线分歧。旗帜派对内主张推行激进政策，实行苏联式的社会主义；对外主张全面投靠苏联，公开支持苏联的亚洲集体安全体系，并在普什图尼斯坦问题上持强硬立场。达乌德对内主张“按照真正的伊斯兰精神办事”，实行稳健的发展路线；对外宣称，阿富汗不属于任何大国集团，并逐步转向和平解决普什图尼斯坦问题。因此，双方的权力之争是必然的。达乌德意识到：作为一个中东的伊斯兰教国家，阿富汗的战略地位非常重要。如果在美苏的激烈竞争中过分依靠苏联，不仅会在国际上失去本国中立的地位和形象，还会失去穆斯林世界的支持，并遭到国内人民，尤其是保守势力的反对。特别是达乌德开始认识到苏联援助阿富汗的真正意图，是控制阿富汗，南下印度洋。于是，新政权开始了内外政策的调整。

1975 年 9 月，瓦利将军被判无罪，获准前往罗马与查希尔会合。一些前王室成员也得到重用。同时，达乌德开始清除在中央和地方政府机关里

---

① 对于梅文瓦之死，许多人认为是左翼分子一手策划的，目的在于消灭潜在的政治对手。梅文瓦是阿富汗少有的享有国际声誉的政治家之一和著名的自由派领袖，极可能在以后的民主进程中担任重要角色，因而是一个主要的消灭对象（Dupree, *Afghanistan*, p. 761）。另有资料认为，梅文瓦是被达乌德以“组织阴谋叛国集团”的罪名处死了（虞耕：《建国 240 年史话（1747—1988 年）》，载《阿富汗风云》，第 273 页）。还有人认为是两个审讯者勒死了他，达乌德与此事无明显联系（见 Hyman, *Afghaniatan Under Soviet Domination* 1964 - 1983, p. 65）。

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 174.

的旗帜派分子。他们要么被解职，要么被调整为不重要的部长职务，或者被任命为驻外大使。在军界，一批旗帜派和亲苏军官也被清洗。1975 年底，60 多名高级军官，包括军警司令毛拉达德和共和国卫队长艾哈迈德·齐亚等人在内，均被解除军职。1976 年 12 月，500 多名高级军政人员被指控犯有“危害国家罪”而遭到逮捕。相比于伊斯兰组织，政府对旗帜派的镇压还是较为温和的，这主要是出于对阿苏关系的考虑。

面对国内的紧张局势，达乌德决定通过颁布新宪法来加强个人地位和共和体制。1977 年 1 月，阿富汗按照“传统方式”进行了选举。国民大会由选举产生的 219 名代表和总统任命的 130 名代表组成，政府对所有的代表进行了调查，认可了他们的资格，其中几乎没有左翼分子。经过几次会议，国民大会通过了新宪法，并选举达乌德为总统，任期 6 年。

新宪法规定，国民大会作为“人民意志的最高权力机构”而永远存在，但只有在发挥特殊作用时才被召集。一院制国民议会负责日常立法工作，它每隔 4 年以普遍、秘密的投票方式选举产生。新宪法规定建立混合、有指导的经济。伊斯兰教被宣布为国教，但宪法没有提到国家宗奉哈乃斐派教法，同时进一步保障了非穆斯林的信仰自由。新宪法的关键之处是，规定阿富汗实行一党制。达乌德创建的民族革命党是惟一的合法政党，也是执政党。只有该党党员有资格被提名担任总统或者竞选国会议员。民族革命党有权决定国家的内外政策的大方向，并控制所有国家机构的活动。达乌德的新宪法是他在政治现代化道路上探索的充分体现。达乌德与查希尔的分歧在于，他认为阿富汗目前只能实行一党制，同时缓慢地向多党议会制发展。国王立宪改革的失败，似乎印证了达乌德预见的正确性。

随后，政府正式取缔了人民派和旗帜派，解散了由旗帜派控制的中央委员会，并对两派的领袖进行严密监视。至此，民族革命党可以名正言顺地控制所有的国家政治权力，并与旗帜派彻底分道扬镳。人民派和旗帜派被迫转入地下活动。

达乌德在镇压反对派的同时，也着力推进改革，这与他在 50 年代的社会改革一脉相承。1974 年开始的行政改革以提高行政体系的效率为目标，为此设置了由总统亲自监督的人事行政改革办公室。然而，既得利益者的抵制使改革难以实施。土地改革是经济政策的重要内容。但是土改危害了宗教上层和大地主的利益，遭到宗教保守势力的抵制。直到 1978 年

政变发生前，土地调查没有取得重大突破。农村的生产关系没有发生任何变动。阿富汗的总体经济状况有所好转，国际收支有所改善，但主要归因于外部因素。广大农村的落后状况依然如故，国家工业化的道路依然漫长而艰难。

司法改革取得了一定成效：政府在 1976 年颁布了刑法和民法，从而在历史上首次由世俗法取代了伊斯兰教法和传统的习惯法，标志着阿富汗的世俗化前进了一大步。此外，政府在人口普查、劳工立法、男女平等、文教事业等方面推行了改革，取得了一定成效。但是，达乌德的改革是逐步的、局部的改良，不是制度上的根本变革，这决定了它的不彻底性和不系统性。地方上的传统保守势力的根深蒂固、官僚制度的腐败低效、中央政府对地方的薄弱的控制力使许多改革或者消失于无形，或者半途而废。"如果有时间，邻国不干涉，援助国和贷款国表示同情和谅解，阿富汗就能向完成有节制的七年计划的方向前进。如果国家领导人能够更多地利用有才能的阿富汗专家治国论者阶层，阿富汗是有可能冒险成功，通过进化的过程发展的。"[①] 但是，达乌德政府不具备这样的外部条件和内部环境。

达乌德大规模发展战略的资金需求是苏联援助所无法满足的。自 1976 年后，达乌德就开始修正亲苏的外交政策。美国对阿富汗的经济援助重新增长，仅次于苏联而居第二位。同时，阿富汗与邻国伊朗、中国和巴基斯坦的关系有了明显的改善和加强，阿尤其致力于向伊朗和埃及寻求援助。达乌德还驱逐了以避难为名躲在阿富汗的巴基斯坦反对派，他们与阿富汗的左派，特别是旗帜派有密切联系。他在普什图尼斯坦问题上的立场缓和导致了许多强硬民族主义分子的反对，特别是在军队中的重要群体。达乌德无意中促成了一个强大的反对自己统治的联盟。[②]

阿富汗与苏联仍然维系着表面上的关系，继续接受苏联的援助。苏联对达乌德内外政策的转向非常不满而又无可奈何。1977 年 4 月，达乌德访问苏联回国后，开始寻求减少在军事和经济上对苏联的依赖，更紧密地建立与美国的关系，同时开始迫害人民民主党。[③] 这次苏联之行使两国关系雪上加霜。达乌德接近西方与穆斯林国家引起了苏联领导人的焦虑，而长

---

① Dupree, *Afghanistan*, p. 768.

② Male, *Revolutionary Afghanistan*, p. 61.

③ 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第 26 页。

期经营阿富汗的苏联是不会善罢甘休的。

### （三）人民民主党恢复统一和四月政变

达乌德政变后，卡尔迈勒曾直截了当地要求人民派解散了事。据说，旗帜派利用掌权之机，企图进一步打击人民派。旗帜派成员、共和国卫队长齐亚曾经制订了一个捕杀人民派领袖的计划，但为人民派所察觉。[①] 1977 年达乌德开始大批清洗亲苏势力以后，苏联决定把长期相互敌视的人民派和旗帜派撮合在一起，以巩固亲苏派的力量。[②]

1977 年 10 月，旗帜派和人民派在印度的新德里举行了一个和解会议。双方握手言和，在组织上实现了联合。在 11 人组成的政治局中，人民派的塔拉基任主席，其余委员名额由两派平分。暂时联合起来的旗帜派和人民派马上制订计划，准备推翻达乌德政权。

苏联在阿派有大批专家，仅在军队中的军事顾问就有 300 多人。而阿富汗陆军和空军中少校以上的军官在苏联接受培训的达到 90%。[③] 人民派在苏联的暗中支持和情报帮助下，从 1970 年开始大力发展在军队中的势力。1973 年后，富有组织才能的阿明专门负责这项工作，人民派军官的人数迅速增加。到 1978 年，人民派成员已经达到旗帜派的 2—3 倍。人民派和旗帜派羽翼丰满，已经具备了发动政变、推翻达乌德的力量。根据人民派后来的统计，他们在军队中已经有大约 2000 名军官成员，占到党员总数的 20%—25%。[④] 同时，与不断公开批评达乌德的宗教保守派人士不同，人民派和旗帜派在达乌德政府的严密控制下一直采取韬光养晦的低姿态，塔拉基和阿明从不抛头露面。

1977 年 2 月，达乌德根据新宪法解散了政变后组成的中央委员会和内阁。新内阁由他继续兼任总理，但成员包括了他的“朋友、朋友的儿子、

---

① Halliday, “Revolutionary in Afghanistan”, p. 30.

② 对于人民民主党两派的合并，有人认为出于三个方面的因素：首先是达乌德的威胁；其次，为两派搭桥的是流亡在阿富汗的巴基斯坦左派领袖 Ajmal Khatak；第三是印度共产党和苏联共产党的积极介入。人民派对合并不热心，事后保留了自己的组织系统。见 Girish Mathur, *New Afghanistan*, Sterling Publishers Private Limited, 1983, pp. 86 - 87。

③ 马行汉主编：《外交官谈阿富汗》，世界知识出版社 2002 年版，第 67 页。

④ *Kabul Times*, May 24 and September 6, 1979. 这一数字可能大大高估了，目的是促使苏联给予支持。

马屁精，甚至被废除的王室旁系成员”。[①]这些人文化水平低，能力差，但忠诚于达乌德。例如，他为50年代自己十分喜欢的一位大臣的儿子、他的“养子”赛义德·阿卜杜—伊拉专门设立了副总统职务，而此人不具备任何从政经验和能力。同样，他的国防部长古拉姆·海达尔·拉素利和外交部长瓦希德·阿卜杜拉也是无能之辈。非但如此，官员们的权力十分有限。到政变前夕，部长们甚至不能批准超过5000阿尼（合70美元）的开支。[②] 达乌德的独断专行和权力分配的不均衡引发了内部的纷争。另外，新政权力图将吉尔查依人招收到政府机关中，以扩大社会基础，但此举使杜拉尼人主导的军队和情报机关出现分裂。[③]

此时，达乌德的处境越来越困难。经济上问题成堆，失业率居高不下，食品短缺，外债增加，各项社会改革遭遇到重大的阻力和困难。在他以前的左派同盟者（人民民主党）看来，达乌德背叛了他们，不与他们分享权力，被阿拉伯和伊朗的黄金所诱惑，放弃了在普什图尼斯坦问题上的目标，试图淡化苏联作为普什图尼斯坦问题上的政治盟友和现代化模范的角色。

此时，苏联十分警惕地注视着达乌德政权的一举一动。莫斯科确信，如果达乌德继续执行接受海湾君主国的发展援助的政策，苏联25年的全部投资（不仅是人民民主党，还包括在军队和政府中的秘密干部）有可能全部丧失。

达乌德的致命之处是他对苏联支持下的人民民主党的势力和威胁没有足够的认识和警惕。他在1977年底1978年初经常派军警封锁喀布尔大学校园，逮捕一些宗教人士和学生，制止他们聚众闹事。对于从事地下活动的人民民主党，达乌德却知之甚少。他的过度自信害了他。“达乌德知道苏联和阿富汗共产主义分子是一种威胁。但是，他依赖压倒性多数阿富汗人的忠诚、民族主义、宗教感情和反共产主义情绪。”[④] 达乌德断定人民民主党缺乏群众基础，也未得到苏联的支持，并非自己的真正威胁。[⑤] 由于担心苏联的强烈反应，达乌德没有对军队进行彻底清洗。他认为只要高级

---

① Dupree, *Afghanistan* (Epilogue 1980), p. 1.

② Saikal, *Modern Afghanistan*, pp. 184 – 185.

③ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 177.

④ Magnus and Naby, *Afghanistan*, p. 108.

⑤ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 185.

军官靠得住，军队就可以信赖。但是他忽略了中下级亲苏军官和苏联的军事顾问对军队拥有很大的控制权。虽然达乌德动用情报机构对亲苏军官进行严密监视，并从1975年开始改组国家安全局加强反颠覆工作，但人民民主党已经渗透到达乌德政权内部，达乌德出访的译员竟然是卡尔迈勒安排的坐探。所以，人民民主党对达乌德的一举一动了如指掌，而他本人还没有觉察危机正步步逼近。进入1978年，人民派加紧了政变的准备工作，进行了多次模拟政变。海勃尔被刺成为政变的导火线。

1978年4月17日，被看做旗帜派思想家的海勃尔遭暗杀。[①] 人民民主党趁机发动了上万人规模的空前的反政府游行。塔拉基和卡尔迈勒在墓地发表了措辞激烈的反政府演说。深感震惊的达乌德政府紧急调动大批军警进城，一方面驱散游行群众，一方面对政府机构和主要地段严加防守。达乌德同时召开内阁会议，决定镇压人民民主党。4月25日夜，大逮捕开始，塔拉基等人民民主党7位主要领导人和200多名参加示威游行的军官相继被捕入狱。但阿明没有被立即逮捕，只是被软禁在家中。[②] 人民民主党原计划在5月27日发动政变，鉴于事态的急剧发展，阿明决定提前动手。[③] 他让儿子把发动政变的命令传送出去。

4月27日上午，政变部队在空军上校卡迪尔、第四装甲旅少校瓦坦贾尔等的指挥下，驾驶着250辆坦克和装甲车进入喀布尔市区，迅速向总统府、国防部、内政部和广播电台等要害部门发动进攻。虽然总统卫队进行了顽强抵抗，但是得不到忠于达乌德军队的及时增援，而叛军的力量占有优势，并且利用飞机轰炸总统府。总统府最终被攻克，达乌德拒绝投降，全家30余口惨遭枪杀。下午，政变部队救出塔拉基等人民民主党领导人。晚上7时，政变部队通过电台宣布“四月革命”胜利。政变中有2000多人伤亡，许多是无辜的平民。[④] 延续了近五年的达乌德的阿富汗共和国至此结束。

关于苏联在1978年政变中的作用同样是一个有争议的问题。卡特总

---

① 人民民主党指责是政府的秘密警察或美国中央情报局杀害了海勃尔。有多种证据显示可能是阿明策划了这次谋杀。见 Arnold, *Afghanistan's Two-Party Communism*, pp. 58 – 59。

② 达乌德军事情报局的一位高官 Pacha Sarbaz 中校是人民派（甚至苏联）的代理人。以他的职位，不但有可能警告阿明政府的可能的行动，而且可以延缓阿明的被捕。这是阿明能够把政变计划送出去的关键。见 Arnold, *Afghanistan's Two – Party Communism*, p. 59。

③ 风梳柳：《告诉你一个真实的阿富汗》，光明日报出版社2001年版，第76页。

④ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 183.

统的国家安全顾问布热津斯基曾经说过："这是一场内部政变，没有苏联卷入的证据。"[①] 事实上，直到4月26日，苏联驻阿大使普扎诺夫根据克格勃的情报才将人民民主党即将发动政变的消息电告苏共中央政治局。[②] 而且，苏联对建立一个人民派主导的政权兴趣不大，政变实施的时间和具体的领导人完全不符合莫斯科的意图。[③]

## 五　君主制和阿富汗共和国政治失败的原因

从根本上说，阿富汗现代政治失败的原因，在于阿富汗社会经济发展的落后、民族国家形成的晚近及其引发的种种矛盾和问题，尤其是缺乏稳定的中央政权和一贯而有效的现代化战略。

如前所述，阿富汗近代国家是以普什图人为主体形成的，而普什图社会具有典型的部落社会的特征。由此，阿富汗社会表现出各种民族、部落、教派、地区矛盾，作为民族国家凝聚力较差。而统治者不得不通过一些强制措施促进这种凝聚力的加强，如拉赫曼推进普什图人向北方的移民、强制劳动以及对宗教界的压制等。

部落习俗在政治上的一个重要表现，是庞大的统治家族、缺乏明确的王位继承制度及由此而来的激烈的权力斗争。19世纪初穆罕默德查依氏族兄弟之间的权力纷争就是一个典型例子。当竞争者失败而成为弱小者时，他们往往寻求外来势力的援手，这就为英、俄等国干预阿富汗事务创造了条件。例如，当穆罕默德查依兄弟中的道斯特·穆罕默德控制喀布尔之后，他的兄弟舒佳依靠英国人的刺刀成为喀布尔的新主人；19世纪末的拉赫曼也是倚仗俄国和英国的支持清除了著名的抗英英雄阿尤布，坐上了国王宝座；20世纪的纳第尔也是依赖英国的帮助，战胜了叛乱头目巴恰·沙考。而最新的例证，就是亲近西方的查希尔国王与依靠苏联的达乌德的冲突，这一冲突产生了对阿富汗致命的后果。阿富汗历史学家塞卡尔将这种情况称之为"多妻制"（polygamy）所致，因为正是政治领袖的多妻形成

① Peter W. Rodman, *More Precious than Peace: The Cold War and the Struggle for the Third World*, New York, 2004, p. 204.

② Vasiliy Mitrokhin, *The KGB in Afghanistan*, Cold War International History Project Working Paper No. 40, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington D. C., 2002, p. 26.

③ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 184.

的庞大的统治家族造成内部夺权斗争延绵不息。[①]

实际上，这种权力斗争不限于王室内部。如前所述，依赖与查希尔国王个人的特殊关系，一些大臣或官员公然不服从首相、上司，造成政府更换频繁，行政机构的运作成本大大增加，难以推行预定的政策。阿富汗中层官僚贪污腐化、效率低下的传统积弊使政府的职能更加弱化。

“外源性现代化，特别是延误了的晚近现代化，在其启动阶段非经济因素的作用大于经济因素的作用，其中最突出的是国家即中央政权在推动经济增长与社会变革中的重大作用。”[②] 自近代以来，阿富汗王室一直致力于国家统一和现代化，取得了明显的成绩。但是，尽管中央集权不断加强，但阿富汗社会的整合却未能获得根本性的突破，民族、教派、部落、地区、城乡矛盾十分突出，并且相互交织。非但如此，随着现代化的进行，出现了新的社会矛盾和政治联盟。从社会结构上看，知识分子、民族资产阶级和产业工人成为新的社会阶层，传统的宗教阶层和地主出现分化，即形成少数倾向于现代化的现代宗教人士和倾向于市场经济的自由化地主。但是，即使是新的社会阶层，其内部也存在着民族、教派、部落、地区、城乡分野并因此形成不同的政治集团，这就使阿富汗社会的分裂更加复杂化。第四章的表 4 - 7 有关 60—70 年代阿富汗统治精英及反对派组织的领导构成充分说明了这一点。

从阿马努拉开始，王室与知识分子结成了推进现代化的联盟，而压制保守的宗教阶层和部落势力。到纳第尔时期，这一联盟出现分裂，王室采取了渐进主义的发展方针（包括经济社会发展和世俗化）和亲英的外交政策。二战后，这一矛盾发展为争取民主的自由主义议会运动。因此，致力于推进现代化的王室处于腹背受敌的局面，面临着现代化的悖论，改革与稳定、民主与集权成为君主国现代化运动中面临的最大难题。[③] 从此以后，王室对知识阶层和宗教、部族势力同时采取又打又拉的策略，力图同时维持政权的政治合法性和国家的渐进式发展。

1953 年上台的达乌德的战略是暂时搁置政治民主化，而全力推进社会经济的现代化，知识分子成为他依靠的重要力量。以强悍著称的达乌德确

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, pp. 4 - 6.

② 罗荣渠：《现代化新论》，第 185 页。

③ 参见黄民兴《试论 20 世纪中东君主制的变迁》，《西亚非洲》1997 年第 6 期。

保了最高政权的政令统一，以及经济较快的发展速度，但也埋下了政治改革滞后和王室冲突的隐患。宪政十年开辟了阿富汗政治民主化的新时期，但这是一个混乱不堪的时期。查希尔国王缺乏明确而一贯的执政方略。他一方面开启了宪政改革的进程，允许自由报刊发行并容忍反对派政党事实上的存在；但另一方面，国王又通过三权分立、拒绝政党法通过、建立自己的政治网络和对首相的全面操控削弱了行政机构的权力，使得缺乏政党支持的首相要单独面对肆意诽谤的国会、报刊以及街头闹事的反对派。[①] 因此，所谓的“新民主”只是招致了局势的动荡，最终以政变收场。达乌德再次上台结束了国会与政府角力的格局，新一轮改革热闹登场。然而，达乌德在组建政府方面比之第一次执政甚至出现倒退，无法任用贤能之士，这是共和国最终倾覆的重要原因之一。另外，达乌德的政变结束了王室的统治及其代表的政治合法性，这也为人民民主党推翻达乌德的政变扫平了道路。

由此可见，20 世纪的阿富汗王室无法有效地驾驭国内政治力量以推进现代化进程和民族国家建构，无法有效地应对在现代化中出现的新矛盾和新的社会力量，甚至无法克服王室内部权力斗争的痼疾。为了维持和加强自身的地位，从拉赫曼、哈比布拉、阿马努拉、纳第尔直到达乌德和查希尔，历任统治者几乎都得寻求外国的经济和军事援助。

另一方面，在阿富汗社会中居于弱势地位的集团同样也会寻求外国势力的帮助。二战后最突出的例子是苏联与人民民主党、一些伊斯兰国家和邻国与阿富汗伊斯兰组织的关系上。而正是这两股力量成为导致阿富汗问题的主要民间因素。

再有，阿富汗的反对派主要集中于城市，它揭示了现代化运动中城乡分离的一面。然而，正是城市中发生的事件，最终决定了整个国家的命运。

阿富汗的悲剧揭示了其民族国家构建的严重问题。民族国家构建包括民族构建和国家构建。[②] 而宁骚认为，民族国家的主要特征包括：完全自主和领土统一，中央集权制，主权人民化，国民文化的同质性，统一的民

---

① 塞卡尔认为查希尔国王的君主制类似于“素丹制”。见 Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 168。

② 参见 Gabriel Ben-Dor, *State and Conflict in the Middle East: Emergence of the Postcolonial State*, Praeger Publishers, 1983。

族市场。[①] 显然，上述特征的充分实现意味着民族国家构建的完成。就阿富汗而言，它至少在中央集权制、主权人民化、国民文化的同质性三个方面存在严重缺陷。

因此，阿富汗在民族国家建构和现代化方面存在的种种问题（包括经济方面的问题）使其面对大国的野心和国内激进的少数势力时无力应对，最终导致政权的解体和国家主权的丧失。

① 宁骚：《民族与国家——民族关系与民族政策的国际比较》，北京大学出版社 1995 年版，第 270—281 页。

# 下　篇

# 阿富汗问题的形成和演变

# 第六章　阿富汗问题的第一阶段

## ——人民民主党执政与苏联占领时期

## 一　阿富汗问题的导火线——人民民主党的统治

### （一）新政权的建立

1978年4月27日，人民民主党发动政变，推翻了达乌德政权。第三天，政变者完全控制了国内局势，新政府宣告成立。为了巩固新政权，得到人民的认同，新政权宣布，政府的政策将以阿富汗民族主义为基础，尊重伊斯兰教、社会经济正义和对外事务的不结盟原则，尊重历届阿富汗政府所签订的所有外交协定。这使西方媒体以“左派民族主义”描述新政权。[①] 5月4日，塔拉基在第一次新闻发布会上强烈否认新政权的亲苏倾向和“共产主义”性质。他强调，“共产主义”不是人民民主党名称的组成部分，在阿富汗没有政党有这样的名称。[②] 但是，随着塔拉基上台后阿富汗政治发展趋向的进一步明朗，一些西方媒体判定新政权是“共产主义”的。

新政府的指导思想是人民民主党的党纲《人民民主纲领》。它宣称：阿富汗国内的基本矛盾是农民和封建地主，以及人民和帝国主义的矛盾。阿富汗生产发展缓慢、人民生活困苦的主要原因是封建阶级、大投机商、买办、腐败的官僚和国际帝国主义垄断资本的代理人的经济和政治的统治。它声称建立一个民族民主政府的政治基础是由工人、农民、先进的知识分子、手工业者、小资产阶级（中农和小农）以及民族资产阶级（民族

---

① *The Observer*, April 30, 1978, p. 6.

② *International Herald Tribune*, May 5, 1978.

资本家）参加的民族联合阵线。[①] 新政府的施政方针是5月9日发表的《三十点纲领》。它宣称要进行根本性的社会和经济改革，废除封建制度，整顿政府机构，实行民主土改，建立独立的民族经济，发展国营经济，建立一个没有人剥削人的社会，实现农牧业现代化和国家工业化；新政府尊重伊斯兰教原则，保障人民的民主权利和自由；政府的任务是满足阿富汗人民（包括工人、农民、官兵、手工业者、知识分子、爱国僧侣、劳动游牧民、商人、民族企业家）的经济需要和职业需要。新政府对外执行积极中立和不结盟的政策，同各邻国发展睦邻友好与合作关系，努力维护地区和世界和平，支持亚非拉人民的民族解放运动，尊重和遵守人权宣言和联合国宪章。[②]

起初，新政权竭力掩盖它的亲苏倾向，否认与苏联的关系。它宣称坚持不结盟的外交政策，避免使用“社会主义”和“共产主义”之类的词汇。塔拉基谴责称阿富汗将成为一个结盟国家的外国报道。他声称自己既不是马克思主义者，也不是共产主义者，否认他将把阿富汗纳入苏联的势力范围。阿新闻媒体充斥着“民主”、“伊斯兰”、“改革”、“不结盟”的词汇。为削弱亲苏色彩，新政权甚至恢复了60年代旗帜派隐藏自己意识形态的策略。[③] 但是，新政权在第一个月就与苏联签署、公布了20多个协定，在阿富汗的苏联顾问数量猛增了3倍，阿富汗的媒体也迅速变成苏联中亚地区传媒的传声筒。到年底，阿富汗的国旗也变成接近苏联的红色，抛弃了原来的黑色和具有伊斯兰特点的绿色。在事实面前，新政权的表白欺骗不了任何人。它的这种做法基于以下考量：第一，处于传统社会的阿富汗不能被描绘成突然跃进到社会主义。同时，苏联不允许再出现反苏的意识形态。第二，国际经济和政治的考虑，塔拉基希望通过掩藏政权的“共产主义”性质继续得到来自沙特阿拉伯和伊朗的援助。苏联认为，阿富汗作为名义上的不结盟运动成员，实际上完全执行自己的外交政策会更加有利。第三，新政权希望阿富汗人民相信他们的宣传，以巩固自己在全国的地位。塔拉基确信，没有国内绝大多数虔诚的穆斯林的默认，人民民

---

① ［阿］《人民报》（创刊号），1965年4月11日。党纲原文见彭树智主编《阿富汗史》，陕西旅游出版社1993年版，附录九，第406—407页。

② *Kabul Times*, May 10, 1978.

③ Anthony Arnold, *Afghanistan's Two-Party Communism: Parcham and Khalq*, Hoover Institution Press, 1983, Appendix C, p. 62.

主党不可能统治全国。尽管他们对军队和行政系统进行了渗透，但人民民主党仍然是人口中的极小部分。①

以塔拉基和阿明为首的人民派和以卡尔迈勒为首的旗帜派大体上平等地在新政府中分享权力。人民民主党总书记塔拉基当选为“革命委员会”主席并兼任政府总理，是党政最高领导人。卡尔迈勒当上了“革命委员会”副主席和政府副总理。阿明担任副总理和外交部长，是第三号人物。在政治核心人物中，人民派和旗帜派各有 3 人，基本实现了平衡。政府部长中有 10 名旗帜派成员，11 名人民派成员。表面上，旗帜派掌握了国防部与内政部，人民派似乎在权力分配上处于不利地位。但是，由于人民派在军队中比旗帜派拥有更大的势力，所以前者自然掌握了更多的政治权力。“新政府名单一公布，驻喀布尔的外交界不少人士就怀疑，这是否是两派在苏联干预下相互妥协的产物，这两个长期分离的政治派别的握手言和究竟能维持多久还很难说。”②

### （二）新政权的社会政治基础

人民民主党党纲和《三十点纲领》都脱离了阿富汗的国情，新政权面临的实际情况，与他们理想中的目标之间有很大的落差。

首先，直到“四月政变”时为止，阿富汗还是一个落后的农业国，传统的社会关系仍然占据统治地位。部落是阿富汗的基本社会单位，在农村保持着强大的影响。阿富汗也是一个多民族的国家，每个民族都有自己的历史和风俗，在社会中的地位各有不同。在阿富汗，伊斯兰教是惟一具有广泛影响的力量，它影响到国民的生活方式、风俗和文化。阿富汗的工业生产非常落后，农业生产仍然处于原始状态，文化设施局限在大城市，文盲现象十分普遍，全国只有 4% 的居民能读会写。

其次，新政权没有广泛的社会基础，它的纲领得不到广大群众的认同和支持。“四月政变”的发动者人民民主党是一个鱼龙混杂的组织，向来缺乏组织上和思想上的统一，只是面临达乌德的镇压和在苏联的调和下才暂时联合起来。他们没有明确的纲领和统一的思想，对于如何建设新社会

---

① 据估计，大约 600 名阿富汗军官参与了政变，或有 2000 人。见 *Financial Times*, October 31, 1978。

② 马行汉主编：《外交官谈阿富汗》，世界知识出版社 2002 年版，第 72 页。

没有明确的认识，行动上往往感情用事，缺乏冷静的思考。许多人在本质上是冒险主义者。据官方宣称，人民民主党在“四月革命”前有党员5万多人，它的成员“主要是工人、农民和军队的同志”。[①]实际上，这是一个夸大10倍的数字，其实际成员只有大约5000多人。[②] 旗帜派和人民派都只在军人、学生、官员和知识分子中拥有支持者，没有多少农民、牧民、工人成员。政变只是一次受外国势力影响并依靠暴力手段才得以完成的少数人的权力转移。[③]

再次，塔拉基政权的部长人员组成主要是军官、职员、工程师、医生、律师、学者等，没有农牧民和经济界的代表，没有反映出阿富汗的国情，也不具有广泛的代表性。吸收了众多知识分子的旗帜派对不同政见的态度比较克制；人民派则相对教条，在新社会的建设道路上态度非常激进。而人民派掌握了政权，并很快排挤旗帜派，从而进一步削弱了统治基础，使管理国家的人才更加缺乏。这必然决定了政府施政的主观性和政权的脆弱性。

最后，新政权政治领导的不成熟是其施政左倾的根源之一。由于通过政变比较顺利地夺得政权，人民民主党的领袖一时飘飘然。“整个1978年和1979年他们都在向全世界大肆宣扬阿富汗革命的胜利，并且沉浸在社会主义会在阿富汗大地上很快大获全胜的幻想之中。”[④] 革委会主席塔拉基表示，“苏联在苏维埃政权建立60年来所做的事，阿富汗将在5年内完成”。当有人问新政权如何对待伊斯兰教时，塔拉基回答：“一年后您再来，那时您将看到所有的清真寺都将空空荡荡。”[⑤] 多年来一直从事政治活动的塔拉基等人虽然在政权争夺中侥幸取胜，却没有对阿富汗国情的清醒认识，造成了政治上的目光短浅和幼稚。这是新政权最终失败的主观因

---

① 塔斯社1978年5月6日电。

② Nancy Peabody Newell & Richard S. Newell, *The Struggle for Afghanistan*, Cornell University Press, 1981, p. 73. 另据其他资料为11000—12000人，见Mark Urban, *War in Afghanistan*, London, 1990, p. 12.

③ 塔拉基曾经总结说：“从建党开始，我们一个最重要的计划就是争取和获得阿富汗武装力量的最广泛的支持。”见《伟大的领袖塔拉基传》，[阿]《喀布尔时报》1978年10月30日。引自《西南亚资料》1979年第4期，杨晓稳译。

④ [俄]弗·亚·克留奇科夫：《个人档案（1941—1994）——苏联克格勃主席弗·亚·克留奇科夫狱中自述》，何希泉等译，东方出版社2000年版，第171—172页。

⑤ 克留奇科夫：《个人档案（1941—1994）》，第174页。

素。“新政权感到现在一切都是可能的。他们试图通过在中央发布几道命令和采取一些残酷无情的政策就能消除反对势力的领导中枢，实现社会的革命化。于是，他们排除了来自现代主义者阶层与传统阶层的政治同盟。而这些因素有可能使他们纠正偏差，开阔视野。”①

### （三）人民民主党内部的分裂与斗争

人民民主党在夺取政权后，力量不但没有逐渐壮大，反而因为分裂和内讧逐渐削弱，最后陷入内外交困的境地。

人民民主党内人民派和旗帜派的分歧由来已久，只是达乌德清洗了旗帜派并对两派加紧镇压时它们才联合起来统一行动，但都在积极扩大自己的势力。1978 年 7 月，塔拉基上台不到 3 个月，就解除了包括卡尔迈勒在内的 6 名旗帜派高级领导人的职务，把他们打发到捷克斯洛伐克、南斯拉夫、美国等地当大使（这是沿袭了阿富汗王国政府的做法）。8 月，曾经参加 1973 年和 1978 年两次政变的旗帜派骨干卡迪尔上校被解除国防部长职务，并遭到逮捕。革命委员会指控他企图颠覆革命政权，是“革命的叛徒”。与此同时，军队中约 800 位旗帜派的支持者，包括一大批中高级军官（如阿军总参谋长），都被逮捕或者撤职。② 在这一过程中，人民派的阿明清除了军队中的强劲对手，加强了自己对军队的控制。11 月底，卡尔迈勒和卡迪尔等 7 人被开除出党。1978 年下半年政权内部斗争的结果是旗帜派被清洗，卡尔迈勒等人流亡国外，人民民主党自身的力量遭到削弱。对此，一些西方外交官甚至认为：“塔拉基已经清除了亲苏派，这个政权只要能控制住形势，就会走上一条摆脱民族主义的道路。”③

但是，随之发生了人民派内部的斗争。人民派的最主要人物塔拉基和阿明之间存在政见分歧：塔拉基性情温和，主要从事理论宣传工作，在内政上主张采取温和灵活的策略，争取民众的支持；阿明精力充沛，性格桀骜不驯，在内政上坚持激进和强硬政策，对反对派一概加以严惩和镇压。阿明在党内长期负责组织工作，是一个实力派人物。1979 年 3 月，阿明晋

---

① Ralph H. Magnus and Eden Naby, *Afghanistan: Mullah, Marx, and Mujahid*, Westview Press, 1998, p. 122.

② Joseph J. Collins, *The Soviet Invasion of Afghanistan: A Study in the Use of Force in Soviet Foreign Policy*, Lexington Books, 1985, p. 55.

③ 马行汉主编：《外交官谈阿富汗》，第 74 页。

升为总理，1979年7月兼任国防部长，掌握了军政大权。阿明对塔拉基的温和建议置之不理，依然我行我素；塔拉基对阿明的骄横跋扈心怀不满而又无可奈何。阿明不仅构成了对塔拉基个人地位的严重威胁，而且其激进措施导致了阿富汗局势的恶化，对苏联在阿富汗的利益同样构成威胁。与阿明相比，塔拉基更能听从苏联的建议，维护苏联在阿的利益。塔拉基上台后两次访问苏联。1978年底，塔拉基访问苏联，与之签订为期20年的友好互助合作条约；1979年9月，塔拉基从古巴不结盟国家首脑会议上归来，途经莫斯科，会晤了勃列日涅夫。这是一次不同寻常的特殊会晤。据说，塔拉基同苏联领导人详细讨论了阿富汗国内局势以及他对阿明的看法。苏联领导人赞成塔拉基的想法，并且与塔拉基初步拟订了对付阿明的办法。但是，塔拉基身边的副官塔隆少校是阿明的人，立即把有关情况向阿明密报。塔拉基9月11日离开莫斯科回国，9月14日就被阿明发动政变并软禁了，之后予以杀害。阿明登上了总统宝座。人民民主党持续不断的内斗大大削弱了政府的力量，使它越来越无暇顾及社会政治经济改革了。阿明上台后，阿富汗局势进一步恶化。在统治阶层内部，人民民主党再次分裂，人民派内部塔拉基的追随者与旗帜派联合起来对付阿明，阿明的对手越来越多。而阿明又进一步推行过激政策，一方面大肆逮捕、镇压反对派人士；另一方面派军队镇压反政府武装。但是这些措施并不奏效，反政府的武装活动遍及全国绝大多数省区，一些省份完全由游击队控制，政府军成批倒戈，阿明政权岌岌可危。

### （四）人民民主党政权的内政与改革

完全排除了旗帜派之后，剩下的人民派无论在质量上还是数量上都没有能力管理国家。他们从一开始就没有能够创造有利的政治气氛。一方面，塔拉基曾经指出，人民派对军队进行了成功渗透，并在政变中发挥了关键作用，但并未得到大众的追随。要赢得民众的支持也许需要30年。所以，他们决定先夺权，然后建设基础。[1] 为了稳定局势，扩大社会基础，塔拉基政府进行了社会经济改革、文化教育改革、司法改革等。与达乌德政权不同的是，塔拉基认为可以强行进行改革，人民一旦认识到它的好处就会接受。人民派抛开了阿富汗传统的支尔格大会，直接通过命令实行改

① *International Herald Tribune*, March 13, 1979.

革。在其统治的前七个月，新政权颁布了一系列的激进改革法令。这些法令引发了混乱和不满，最终导致政权面临更多的不满和反对。

土地问题始终是阿富汗社会进步和经济发展的核心问题。塔拉基政权的《三十点纲领》把土地改革放在社会和经济改革的首位，农业部定名为“农业和土地改革部”，下设土地改革中心管理局。1978 年 11 月底通过了关于土地改革的第八号法令，规定农户拥有土地的最高限额为 30 杰里卜（6 公顷），超过限额的土地由土地改革中心管理局没收，然后无偿分给无地少地的农牧民。在达乌德时期，政府购买地主多余的土地，然后分配给无地的农民。而塔拉基政府没有赔偿没收的土地就进行分配，这在伊斯兰教教义中等于巧取豪夺。所以，许多农民拒绝接受分配给他们的土地。[①]政府大约没收了 150 万英亩的土地。到 1979 年 6 月，根据官方公布的数字，已经把 128.5 万英亩的土地分给了 22.4 万户农民，土地改革已经完成了 80%。但是，土地改革远没有达到目的。按西方报道的数字计算，阿富汗土地改革所分配的土地只占已耕地 6% 多一点；按苏联报道的计算，也只占已耕土地的 10% 稍多，已分得土地的农户只占农户总数的 8% 强。至此阿富汗政府已经提前宣布结束土地改革。所以，这次土地改革与过去相比进展不大，同样是半途而废。非但土地改革成效不彰，反而导致了产量的大幅度下降，大量土地抛荒，农民的不满情绪增长，受到侵犯的地主阶层更是怀恨在心，伺机报复。土地改革失败的原因如下：干部不足、准备不够、计划不周；缺乏有关农村土地及人口的统计资料；执行土地改革的人民民主党的干部既不懂经济，也不懂农业，导致土地改革速度较快但缺乏有条不紊的计划；农民担心地主的反攻倒算和伊斯兰教对私有权的尊重，以及农民无从得到过去由地主提供的种子、农具、化肥和贷款，加上每个农户获得的土地数量不足以维持衣食之需，也不能买卖。[②] 在塔拉基政权推行的其他改革中，婚俗改革要求限制结婚聘礼、嫁妆、婚龄及婚姻自主，同样与传统习俗产生严重冲突。[③] 因此，各项改革多半停留在口头上，远未取得预期效果。

在政治方面，人民民主党建党时就提出要消灭封建制度和使社会生活

---

① Arnold, *Afghanistan's Two-Party Communism*, p. 76.

② Amin Saikal, *Modern Afghanistan: a history of struggle and survival*, I. B. Tauris, 2004, p. 189.

③ Beverley Male, *Revolutionary Afghanistan: A Reappraisal*, New York, 1982, pp. 109 - 113.

民主化。政变成功后，塔拉基政府采取措施，铲除长期以来阿富汗最强大的政治势力穆罕默德查依家族。新政府的第三个法令就是没收前王室的所有财产，接着剥夺了23名王室成员的公民权，在国内进行了大搜捕。另外，塔拉基一上台就声称自己也是穆斯林，将捍卫伊斯兰教义。新政权对宗教界人士和部落酋长做了一些拉拢争取的工作，有的宗教团体表示支持现政权。但是，后来的事实证明这一方面的工作成效不大，因为真相是掩饰不了的。塔拉基政权的革命委员会是仿效苏联的最高苏维埃建立的，在人民民主党的操纵下还成立了工会、农会、青年组织、妇女组织等，阿富汗的国旗也改成了红色。新政权的措辞完全是苏联式的。“阿富汗人听了阿富汗广播电台里的政府声明，从中得出了自己的结论，因为他们听过塔什干广播电台和苏联中亚其他共产党电台的广播的措辞。他们的结论是：人民派是共产主义的，是亲俄的，是反伊斯兰教的。虽然现政权经常试图提出伊斯兰教的思想。”[①] 塔拉基政权的改革法令不仅内容激进，而且在实施中经常采取强制手段，触犯了地主、酋长、宗教领袖的利益，也超出了人民接受的程度，激起了社会各阶层普遍的不满和反抗。“新政权已经疏远了大批土地所有者、保守的宗教神职人员、整个旗帜派和许多市民。他们仇视越来越多的苏联公民与军事顾问。”[②] 塔拉基掌权不到一个月，努里斯坦就出现了部落起义。到1979年初，反政府游击队的活动已经从边远地区深入内地，波及一半以上的省区。同时，为躲避政府的暴政和战乱，大批民众逃往巴基斯坦西北边境省，难民问题由此产生。1979年3月，在赫拉特爆发了骚乱，哗变的政府军和市民杀死了30余名苏联专家、顾问及其家属。公开的反政府武装斗争使塔拉基政权加大了镇压力度，其结果是激起了更大的反抗。6月在喀布尔爆发了暴力示威，7月底游击队已经控制了全国4/5的地区。

### （五）新政权的外交

外交是内政的延续，塔拉基和阿明执政下的阿富汗外交政策与其内政如出一辙。

---

① ［美］路易斯·杜普雷：《阿富汗现代史纲要》，黄民兴译，西北大学2002年内部出版，第283页。

② Collins, *The Soviet Invasion of Afghanistan*, p. 56.

塔拉基政权建立了与苏联的特殊关系，采取了一边倒的外交取向。塔拉基等人多次重提“普什图尼斯坦”问题，支持巴基斯坦普什图人的“自决”要求。阿富汗的官方地图囊括了巴基斯坦的西北各省，包括俾路支斯坦。这反映了阿富汗新政府外交政策的倾向，它不仅服务于阿富汗内政的需要，而且反映苏联的外交企图。[①] 喀布尔攻击中国是大国沙文主义，谴责伊朗干涉其内政，并驱逐了伊朗驻赫拉特的领事。尽管美国的各项援助继续进行，[②] 但塔拉基政权经常恶意攻击“美帝国主义”。1979 年 2 月，美国驻阿富汗大使达伯斯遭到反政府武装分子的绑架，随后在绑架者与警察的枪战中中弹身亡。美国方面认定，是苏联人故意指使阿富汗警察开枪中断谈判，而且在突击中将达伯斯打死。[③] 站在苏联一边的塔拉基和阿明根本不理睬美国的意见。美国向苏阿两国政府提出抗议，并削减了 75% 的对阿经济援助，再也没有向阿富汗派遣大使，并大量裁减了使馆人员。阿富汗对美国的反应毫不理会。美国对亲苏的喀布尔政权已经束手无策。喀布尔政权不惜开罪美国、中国和其他邻国，而且还攻击埃及、沙特阿拉伯、英国、法国、联邦德国等为反动势力。显然，喀布尔政权奉行了一种讨好苏联而四面树敌的政策。[④] 这种把赌注全部押在苏联身上的做法具有极大的危险性。

1978 年政变后，苏阿关系发生了根本性的变化。阿富汗已经正式成为苏联的“兄弟国家”，苏阿关系已经是“兄弟党”、“兄弟国家”的关系了。“四月政变”后的三个月中，苏阿签署了 30 个经济技术合作协定及合同，苏联还许诺提供 10470 万美元的贷款。[⑤] 1978 年底，塔拉基访问了苏联，签订了苏阿友好睦邻合作条约，规定“将协商一致采取相应措施保证两国的安全、独立和领土完整”，这个条约显然具有军事同盟性质，为苏联干涉阿内政埋下了伏笔。[⑥] 勃列日涅夫对到访的塔拉基说，苏阿关系已

---

① Selig S. Harrison, “Nightmare in Baluchistan”, *Foreign Policy*, no. 32, Fall 1978.

② 美国受尼克松主义影响，在这一时期继续忽视对阿外交，国务院担心对苏强硬会妨碍国会批准与苏联达成的核裁军协定。见 Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 196; Thomas Taylor Hammond, *Red Flag over Afghanistan: the Communist Coup, the Soviet Invasion, and the Consequence*, Westview Press, 1984, p. 63。

③ 马行汉主编：《外交官谈阿富汗》，第 83 页。

④ 彭树智、黄杨文：《中东国家通史·阿富汗卷》，商务印书馆 2000 年版，第 287 页。

⑤ 彭树智主编：《阿富汗史》，第 344 页。

⑥ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 189.

经发生了质的变化，已不仅仅是睦邻关系，而是“同志式和革命团结精神所贯穿的深切、真挚和牢固”的友谊关系。在阿镇压国内反政府武装力量的过程中，苏联加紧了武器装备的供给，增派了大批军事顾问。到1979年底，苏联军事顾问在阿富汗多达3000多人，① 已经渗透到阿富汗军队的连一级单位。没有苏联的军事援助，塔拉基政权很难控制国内局势。塔拉基温和的政策、稳健的作风得到苏联的大力支持。但是，人民派内部的权力之争破坏了苏联的计划。

阿明上台后，虽然苏联不得不致电祝贺，并答应帮助他镇压反政府武装。但是，阿明对苏联支持塔拉基，并企图搞掉自己极度不满。所以，“九月政变”后，苏阿关系开始恶化。但是，苏联对阿富汗军队的渗透限制了阿明的行动自由。阿富汗公开指责苏联大使参与谋害阿明的计划，从而迫使苏联召回了原大使普扎诺夫。随后，阿明拒绝了苏联提出的扩建军用机场、改组阿富汗军队和警察系统等方面的要求。阿明对美国人表示，“如果勃列日涅夫要求他采取一些有损阿富汗独立的行动，他将毫不犹豫地加以拒绝，不惜牺牲第二次生命”②。阿明进一步改组了情报机构，安排自己的嫡系控制了中央和地方的情报系统。阿明也缓和了与其他邻国的关系，不再攻击中国，并设法改善与巴基斯坦的关系。1979年10月初，阿明的外交部长愤怒地向一个东欧外交官代表团抱怨苏联的“不可靠与背信弃义”。③阿明的外交转向和阿富汗局势的恶化使苏联在阿富汗的利益再次面临功亏一篑的危险。于是，各种因素最终导致了苏联军事入侵阿富汗。

### （六）历史的教训

塔拉基和阿明政权是阿富汗现代化道路上一个短暂的阶段，是一次失败了的探索和尝试。人民民主党的实验是一次灾难性的失败，其影响不仅是给国家带来深重的灾难，而且迅速引发了一场全球性的危机。④ 人民民

---

① 彭树智主编：《阿富汗史》，第344页。另据其他资料，1979年11月为2000人。见 Arundhati Roy, *Soviet Intervention in Afghanistan : Causes, Consequences and India's Response*, New Delhi, 1987, p. 21.

② U. S. Embassy, Kabul, *Meeting with President Amin*, p. 3.

③ *Economist*, November 3, 1979.

④ Nancy Peabody Newell & Richard S. Newell, *The Struggle for Afghanistan*, p. 90.

主党时期的现代化演变的特点如下：

（1）人民民主党的上台反映出阿富汗社会的深刻裂痕和君主制政权现代化的失败。人民派的得势是受歧视的普什图下层社会不满的表现，而旗帜派的崛起则证明了统治阶层内部的分裂。正是在经济发展缓慢、社会和思想变动的背景下，左翼思想的传播和苏联的渗透才有可能。

（2）人民民主党试图通过苏联式的“社会主义”实现王朝时期未能完成的国家现代化。但事实证明，他们同样无法胜任这一艰巨的任务。其原因，首先在于通过政变上台的人民民主党政权社会基础薄弱，没有广大民众的支持和参与。非但如此，新政权的“社会主义”辞藻反而激起了传统的穆斯林群众的极大反感和憎恨。其次，塔拉基和阿明对阿富汗国情缺乏全面、清醒的认识（可以说，他们的了解还不如达乌德等王室权贵），没有意识到阿富汗现代化道路的长期性和艰难性；新政权的激进政策激起了广大穆斯林群众的反对，注定了这种实验不可能成功。

（3）人民民主党政权同样反映了阿富汗社会的深层次问题。在党的内部，无法形成统一、坚强的核心，反而长期维持着矛盾激烈的不同派别，各领袖之间为权力展开激烈斗争，从而大大削弱了党的力量和统治。

（4）缺乏民众基础的人民民主党不得不依靠暴力手段维持统治。尤其是在阿明时期更为明显。仅在喀布尔的普勒恰希监狱，就有 1.2 万名政治犯，更有不少政治犯被枪杀。阿富汗历史学家塞卡尔说，自拉赫曼时期以来，在人民民主党统治下暴力第一次成为国家与社会关系的决定性因素。[①] 随着民众反抗的增长，阿富汗国家实际上在走向解体，民族国家构建的进程出现历史性的倒退。

（5）外来势力的作用和影响。在人民民主党统治时期，阿富汗对苏联政治、经济的依赖达到前所未有的程度，这不可避免地使苏联势力加强渗透，对国家主权构成严重威胁。

综上所述，阿富汗现代化随着苏联入侵而中断是长期以来内因外因、主观客观条件交互作用的产物，其历史教训特别深刻。由此，当代的阿富汗问题出现的条件已经具备了。

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, pp. 192, 187.

## 二 苏联入侵阿富汗及阿富汗问题的出现

### （一）苏联入侵阿富汗

1979年12月24日夜，苏联开始向阿进行大规模的空运，2天内把5000名左右的军人及其武器装备运进了喀布尔和阿富汗其他大城市。此前，阿富汗已经有“应邀”而来的25000苏军。[①] 苏军在喀布尔基本没有遭到太大的抵抗，于27日早晨占领全城。当天，在苏阿边境的4个机械化步兵师共5万多苏军沿阿富汗境内的战略公路分东西两路长驱直入，一周内占领了阿富汗全境。发生入侵之时，阿富汗大约有5万军队，许多部队分散在各地与反政府武装作战，无力抵抗苏联的入侵。[②] 28日凌晨3时，喀布尔电台广播了流亡在苏联的旗帜派首领卡尔迈勒的讲话录音。他宣布："美国代理人"阿明已经被处决，他自己被任命为阿富汗人民民主党总书记、革命委员会主席兼政府总理。直到28日，卡尔迈勒才乘坐苏军的装甲车进入喀布尔。后来，苏联辩解说，他们是12月26日应卡尔迈勒之邀，向阿派出有限部队去协助维护阿富汗的主权和领土完整。苏联的这一无法自圆其说的借口遭到世界舆论的嘲讽：阿明决不需要请苏联人去枪毙自己。塔拉基和阿明确实多次要求苏联出兵援助，帮助镇压反政府力量，巩固人民民主党政权，但苏联出兵的任务与他们的意图是大相径庭的。也就是说，阿富汗请求苏联出兵的事实是存在的，但没有法律依据和效力。[③] 苏联还说，中国、巴基斯坦、沙特阿拉伯和美国支持下的反政府力量威胁到阿富汗政府的生存，苏联出兵意在阻止外来干涉，稳定阿富汗的政治局势。[④] 苏联入侵阿富汗完全是一次有计划、有预谋的军事行动。

### （二）苏联入侵的原因

时至今日，人们仍然在探讨，为什么苏联甘冒天下之大不韪而入侵阿

---

① Douglas J. MacEachin, *Predicting the Soviet Invasion of Afghanistan: the Intelligence Community's Record*, Center for the Study of Intelligence, CIA, Washington, D. C., 2002.

② Edward Girardet, *Afghanistan: The Soviet War*, Palgrave Macmillan, 1986, p. 12.

③ ［俄］A. 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，刘宪平译，社会科学文献出版社2004版，第106页；克留奇科夫：《个人档案（1941—1994）》，第186页。

④ Nancy Peabody Newell and Richard S. Newell, *The Struggle for Afghanistan*, p. 108.

富汗?[①]

对此，国内外一些学者和一些国家的政府（如美国的卡特政府）持“进攻说”，认为苏联入侵的目标在于夺取伊朗和巴基斯坦、南下暖洋（印度洋）、威胁重要的国际石油通道霍尔木兹海峡。因为苏联侵占阿富汗后，它距离巴基斯坦首都伊斯兰堡的直线距离是120英里，距离波斯湾的咽喉霍尔木兹海峡只有300英里，苏联的战斗机可以在1小时之内到达。[②]

但也有人持不同观点。曾任美国军事科学院副教授的约瑟夫·科林斯指出，在苏式战斗机中仅苏—24型飞机可以从阿富汗西南端的兴丹德军用机场飞抵霍尔木兹海峡（双方之间的实际距离是574英里），而80年代这种飞机并未在阿部署。至于伊朗，从阿富汗发动进攻远不如从苏联本土进攻更为便利，而且进攻伊朗和巴基斯坦必将陷入与美国的直接军事对抗。最后，鉴于苏联已经拥有包括核潜艇在内的远洋海军并在红海沿岸国获得军事基地，暖洋的意义已经大为降低。[③] 另外，1988年2月，戈尔巴乔夫在莫斯科与美国国务卿舒尔茨会谈时，直截了当地否认了入侵阿富汗的目的是南下暖洋。[④]

因此，对于苏联入侵的原因必须从几个方面进行全面客观的考察。其中，外部因素涉及美苏冷战的背景、中东地区局势和阿富汗国内局势的演变；内部因素涉及苏联领导层对国际局势和阿富汗局势的错误判断、苏联集权决策机制的弊端、苏联领导人的个人因素和意识形态的因素等。

进入70年代后，苏联的经济、军事实力不断增强，从战略防守转入战略进攻，加快了与美国争夺霸权的步伐。从70年代末看，地区战略走势不利于苏联。以色列与埃及的和约、印度英·甘地在大选中的失败、伊朗的伊斯兰革命和土耳其中左政府的下台都极大地削弱了苏联在中东的地位，而中美关系的改善则在全球范围内对苏联产生了“威胁”。“如果再丧

---

① 有关苏联入侵及其决策的过程及详尽分析参见李琼《苏联、阿富汗、美国：1979—1989年三国四方在阿富汗地区的一场博弈》，博士学位论文，华东师范大学，2008年；关于苏联入侵的过程，详见阿富汗历史学家 Hassan Kakar, *The Soviet Invasion and the Afghan Response*, 1979 - 1982, University of California Press, 1995。

② 参见张士智、赵慧杰著《美国中东关系史》，中国社会科学出版社1993年版，第289页。

③ Collins, *The Soviet Invasion of Afghanistan*, Chaps. 7 and 8.

④ *Record of Conversation of M. S. Gorbachev with US Secretary of State George Shultz*, 22 *February* 1988, Cold War International Project Bulletin, Issue 14/15, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D. C., Winter 2003-Spring 2004, p. 171.

失'已经走上社会主义发展道路'的阿富汗，那将是极端痛苦的事。根据苏联专家的研究分析，阿富汗事件已经成为世界革命进程的一部分，建议苏联领导人不要容忍反革命输出，要给予阿富汗健康力量支持，以捍卫革命成果。"① 赫拉特骚乱发生后，地区局势不稳定，苏联人不得不把注意力放到南部边境。同时，美国在伊朗的挫折第一次提醒了苏联领导层，美国人试图在阿富汗前哨地区获得他们失去的伊朗侦察基地。② 据苏联获得的情报，伊朗政府准备削弱人民民主党在阿富汗的统治，并向苏联信仰伊斯兰教的中亚各加盟共和国输出自己的影响；与此同时，西方国家的武器从国外源源不断地运往阿富汗，西方大国和阿富汗邻国的间谍活动日益频繁。苏联领导层认为，阿富汗局势到了最紧要的时刻。③

阿富汗所处的地缘位置使苏联还有切身的战略需求。首先，苏阿有着2500多公里长的共同边界，确保边境的和平和安全、避免纠纷和冲突是苏联的重要考虑。其次，阿富汗与苏联的中亚各加盟共和国有着密切的民族联系和经济关系。阿富汗近一半居民与中亚地区的塔吉克族、乌兹别克族、土库曼族等有亲缘关系，苏阿有相当广泛的经贸关系。再次，美国等西方国家对阿富汗，特别是阿富汗北部有浓厚的兴趣。最后，伊斯兰教的因素。苏联的东方专家估计，如果阿富汗建立伊斯兰主义政权，会迅速对苏联中亚地区产生影响，甚至导致流血冲突，促成中亚一些共和国解体，直至脱离苏联。④ 在苏联眼里，阿明控制下的阿富汗已经由一个友好邻邦变成了造成地区局势紧张和动荡的策源地。阿富汗局势的失控对苏联是不能容忍的。

阿富汗人民民主党内部的激烈斗争和阿局势的不断恶化是苏联入侵的直接原因。塔拉基政权的激进改革措施引发了社会的极大混乱和普遍的反对浪潮，这使人民民主党政权面临深刻的危机。1979年3月的赫拉特事件后，在宗教势力的影响下，反叛运动风起云涌，遍及全国大部分地区。即使在这种形势下，苏联也还没有考虑出兵。1979年4—12月，苏方拒绝了

---

① 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第100页。

② KGB Gen. Leonid Shebarshin, "Author's interview", Moscow, 7 October 1993, *Cold War International History Bulletin*, Nov. 2001, p. 132.

③ 参见沈志华总主编《苏联历史档案选编》第32卷（上），社会科学文献出版社2002年版。

④ 克留奇科夫：《个人档案（1941—1994）》，第181—182页。

塔拉基和阿明总共18次要求出兵援助的请求。[①] 苏联认为阿富汗局势并非已经失控，完全可以通过促使阿领导人调整政策、缓和矛盾，加强对塔拉基政权的援助来稳定和控制局势。塔拉基听从苏联的劝告，决定改变激进政策。同时，美国情报机关得到信息，苏联正寻找替代塔拉基和阿明的人，特别是阿明。驻喀布尔的苏联外交官丝毫不掩饰对阿富汗领导人的不满。1979年7月中旬，民主德国驻喀布尔大使告诉美国外交官，苏联希望更换阿富汗领导人，如果需要，将动用武力。[②]

阿明上台后阿富汗局势的进一步恶化最终促成苏联出兵。阿明政变一个多月后，1979年10月31日，苏联中央政治局审议通过了关于阿富汗当前局势和苏联对策的报告。报告列举了阿明的主要错误，确定了对阿富汗应该采取的态度，认定阿明"是一个阴险残酷的野心家，由于人民民主党的组织受到严重削弱，其成员缺乏坚定的信念，我们有理由相信，为了保持其个人的统治地位，阿明可能会改变阿富汗政权的性质"[③]。这表明苏联对阿明完全失去了信任，放弃了通过政治手段解决阿富汗的计划。实际上，苏联对阿明政权采取了观望的谨慎态度。阿明很清楚，苏联不把他当朋友，也不会和他有什么往来。因此，阿明"毫不迟疑地拆掉了所有的'桥'，开始迫害在阿富汗带有亲苏思想的人士，由他发动的血腥镇压的狂潮席卷全国"[④]。苏联在阿富汗的利益受到直接的严重威胁，惟一行之有效的办法就是直接出兵，除掉阿明。

据说，阿明曾经多次向苏联领导人发出请求，要求研究苏联军队进入阿富汗的问题。他说自己的地位已经不稳，失去了对全国大部分地区的控制。"按他的设想，苏联军队进入之后，将解决所有的问题。一方面可以制服反对派，另一方面可以以自己的行动减少莫斯科对他的不满情绪。"[⑤] 阿明一直认为苏联会尊重阿富汗的主权和独立，相信苏联会出兵帮助他，而不是推翻他。所以，当阿明的侄子、安全主管阿撒杜拉被一个阿富汗军

---

① *Komsomolskaia Pravda*, 27 December 1990, cited in Saikal, *Modern Afghanistan*, note 21, pp. 306 – 307.

② MacEachin, *Predicting the Soviet Invasion of Afghanistan.*

③ 《1979年10月31日的苏共中央政治局会议记录》，[美]《南亚中东研究杂志》1994年第2期。

④ 克留奇科夫：《个人档案（1941—1994）》，第179页。

⑤ 同上书，第183页。

官刺伤后，阿明还送他去莫斯科接受治疗。① 阿明的这种麻痹大意是他自取灭亡的重要内因。

旗帜派对苏联的全面投靠则使后者拥有可以替换阿明的一张王牌。苏联一直对旗帜派较为青睐。人民派对旗帜派进行清洗后，卡尔迈勒连同其他一些被解职的旗帜派骨干最后逃到莫斯科避难，这使苏联获得了对人民派施加压力的手段。“同时，在阿富汗不满情绪滋生，反对阿明法西斯统治的反对派力量逐渐强大，阿富汗各界人士开始请求苏联领导人给予支援。反对派领导人卡尔迈勒这时侨居在捷克斯洛伐克，在那里准备组织反对阿明的斗争，苏联领导层一直与他保持着接触。1979 年 12 月，我们作出一项政治决定：帮助阿富汗进步力量与恐怖和专制作斗争，促使阿富汗国内局势正常化。”② 利用一国的反对派干预其内政是苏联的惯用手法（例如对捷克斯洛伐克）。

苏联的“美国阴谋论”也发挥了一定作用。苏联前克格勃主席弗·亚·克留奇科夫认为，参与调停阿富汗冲突是苏联最后一次体现一个超级大国在全球两大世界体系对抗形势下不得不奉行的政策。在苏联出兵问题上，美国扮演了耐人寻味的角色。1979 年 2 月，美国驻阿大使在喀布尔绑架事件中死亡，美国彻底改变了对人民民主党政权的态度和方针。同年 5 月，美国发现了塔拉基和阿明之间的矛盾，也发现了苏联的一些军事准备。美国驻阿富汗临时代办向国务卿汇报局势时说，不能排除苏联军队介入阿富汗冲突的可能性。8 月，苏联部分作战部队和克格勃特别分队启程开赴喀布尔的情报被美国驻阿使馆截获。使馆得出结论：“塔拉基—阿明政权的垮台符合美国的广泛利益。”③ 同时，苏联日益关注阿明外交转向的问题。1979 年 12 月 8 日，在小范围政治局会议上，安德罗波夫和乌斯季诺夫主张出兵的理由之一，是美国中央情报局在建立包括苏联南部加盟共和国在内的新奥斯曼帝国方面加大了力度。12 月 12 日，北约外长和国防部长会议决定在西欧部署美国的新式中程导弹，从而进一步加强了苏联领导人出兵阿富汗的决心，这是最终使苏联领导停止犹豫的决定性因素。④

① Girardet, *Afghanistan*, p. 13.

② 克留奇科夫：《个人档案（1941—1994）》，第 180 页。

③ Steven R. Galster, “Rivalry and Reconciliation in Afghanistan: What Prospects. for Accords?”, *Third World Quarterly*, Oct. 1988.

④ ［俄］亚姆沙诺夫：《阿富汗的起点在克里姆林宫》，《俄罗斯报》2002 年 12 月 27 日。

当苏联军队已经开始向边境地区调动时，美国国务院和五角大楼却令人生疑地保持沉默。就连美国的有关官员也感到奇怪，为什么华盛顿的狗总也没叫起来？而克格勃截获的情报显示，美国空降兵准备在阿富汗登陆，以配合阿富汗反政府武装夺取喀布尔。可以说，苏联动手比美国早了两个小时。[①] 所以，苏联军事专家认为，美国人通过假情报来对付苏联领导人和情报部门，使苏联人落入了付出巨大代价才勉强得以摆脱的陷阱——阿富汗战争。美国的战略家力图在阿富汗战争中采取另外的方式——没有战斗和流血的胜利——来达到政治目的，而非直接使用武力。[②]“美国阴谋论”由此产生。

综合以上因素，苏联出兵阿富汗的决定可以说是“防御性进攻”。[③]但它对世界仍然产生了巨大影响，对阿富汗的后果则是灾难性的。

### （四）苏联入侵阿富汗的决策及其他因素

入侵阿富汗的决策是如何作出的呢？

首先，出兵阿富汗的决定经过了一个长时期的酝酿过程。如上所述，苏联领导人在 1979 年上半年还一致认为不能出兵阿富汗，并多次拒绝阿富汗当局的相关请求。但阿局势的变化使莫斯科逐渐改变了立场。1979 年 10 月 31 日苏共中央政治局审议并通过的关于阿富汗局势的报告表明，苏联已经彻底放弃了通过政治手段解决阿富汗问题的政策。经过一个多月的酝酿，1979 年 12 月 12 日，苏共中央政治局的安德罗波夫、乌斯季诺夫和葛罗米柯一致通过契尔年科手写的出兵阿富汗的最后决议（第 176/125 号决议，题名为《关于“A”的形势》，“A”即阿富汗）。未参与讨论的勃列日涅夫签署了决议，与会的其他政治局委员们无一例外地在会议记录上签了名。[④]

其次，出兵阿富汗是苏联最高当局小范围秘密讨论的结果，暴露了决策机制的弊端，体现出不同的个人因素。苏联出兵阿富汗的决定不是匆忙作出的，而是经过长时间思考和对形势进行分析后决定的。但是，出兵阿

---

① 亚姆沙诺夫：《阿富汗的起点在克里姆林宫》。事实上，美国事先已获得苏联在阿富汗边境集结军队的情报，但不了解其动机。李琼：《苏联、阿富汗、美国》，第 58 页。

② 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第 120—122 页。

③ 阿富汗学者塞卡尔也主张防御说，见 Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 197.

④ 李琼：《苏联、阿富汗、美国》，第 49 页。

富汗的决定并没有在中央政治局得到充分的讨论。苏共总书记勃列日涅夫拥有最后的发言权。外交部长葛罗米柯、国家安全委员会（克格勃）主席安德罗波夫、国防部长乌斯季诺夫和苏共中央国际部长波诺马寥夫都是苏共中央政治局阿富汗问题委员会的成员。有人认为，出兵阿富汗的决定是上述五人小组背着苏共中央甚至苏共中央政治局作出的。[①] “实际上，在70年代，苏联的国家政权就是形成了这样一种结构，所有对外政治方面的问题在高层都是由这几位来定夺。他们草拟建议，并提交苏共中央政治局研究讨论。”[②] 对阿富汗问题起决定性作用的是苏联最高领导人勃列日涅夫和安德罗波夫、乌斯季诺夫。勃列日涅夫把塔拉基遇害视为个人的悲剧（两人私交很好），对阿明非常厌恶和痛恨，认为他丝毫不顾忌苏联对塔拉基的保护和承诺。他也不断从克格勃总部得到阿富汗局势日趋恶化、外来敌对势力活动猖獗的最新情报，促使他最终下定出兵阿富汗的决心。“正是总书记本人的妄自尊大给予苏联领导人决定性影响。妄自尊大使他失去治国的英明，改变了不宜出兵阿富汗介入其国内冲突的信念。”[③] 安德罗波夫负责克格勃的情报搜集工作，并定期向领导成员通报。这是对阿决策的基础。在苏联出兵的决策上，国防部长乌斯季诺夫起了第一小提琴手的作用。他认为，只要苏联军队在阿富汗一出现，一部分叛乱分子会立刻自动缴械投降，而另一部分只会四散逃命。而且，乌斯季诺夫始终相信自己在阿富汗问题上的正确性。苏军总参谋部的领导人和陆军总司令在最后决定作出前，一直在反对出兵，但是他们的观点被忽视了（克格勃内部一些人和许多苏联阿富汗问题研究专家也持反对意见）。[④] 尽管是苏共高层的几个人作出了出兵阿富汗的决定，但政治局委员们无人反对，因为每个人都想保住自己的位置。在1980年6月的苏共中央全会上，一致通过了完全赞成出兵阿富汗的《关于国际形势和苏联对外政策》的决议。在总书记和外交部长的报告和其余与会者的发言中，凡涉及出兵阿富汗者，都表示赞成政府的行动。[⑤] 因此，出兵阿富汗是苏联国家集权体制下的产物。

第三，苏联出兵阿富汗是意识形态因素在外交政策上的反应，是冷战

---

① 谭荣邦：《苏联侵略阿富汗原因新论》，《当代世界与社会主义》1996年第4期。

② 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第97页。

③ 同上书，第115页。

④ 李琼：《苏联、阿富汗、美国》，第51—52页。

⑤ 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第109、133、115页。

的时代产物。“从文明交往角度看，冷战是一次全球性的冲突。它首先表现在政治和意识形态方面，其次是从地缘政治视角而言的。”① 冷战时期，一个国家的外交政策往往既是意识形态的产物，也是国家利益的产物。长期以来，苏联的对外安全政策很大程度上建立于意识形态原则的基础上。“出兵阿富汗的决定，正如它的提议者所深信的那样，是苏联领导人不仅以我们的最高国家利益，同时也以其他国家的利益为出发点（是的，我们是这样理解的）采取的最后一次行动，同时也是履行我们的国际义务为出发点作出的最后一次决定。”② 所以，苏联出兵阿富汗是苏美全球争夺的组成部分，是苏联50、60年代在民主德国、匈牙利、捷克斯洛伐克行动之后必然的逻辑结果，是勃列日涅夫主义的“有限主权论”的必然产物。③“这个可以避免的悲剧最终的定稿是理解、个性和意识形态，远不是‘利益’和‘战略’。尽管苏联领导人对阿富汗领导人的失误和局限感到担忧，但苏共政治局的成员们并没有放弃在这样的邻国建设社会主义。”④ 作出出兵决定的苏联领导人“视自尊与意识形态定理最重要，他们指望按原则行事就能在冲突中获胜，以为历史不会审判胜利者”⑤。为了维护一个意识形态上的盟友，国家付出了沉重代价。

第四，苏联领导层对出兵阿富汗的错误判断。除了上述战略需求和现实因素外，苏联领导人对国际形势、阿富汗局势和出兵的后果没有作出正确的判断。莫斯科认为很快就能控制阿富汗的局势，因此苏共政治局的委员一致投票赞成出兵。“所有人都主张提供短期的并且是规模有限的军事援助，根本谈不上什么武装占领阿富汗。苏联军队将阿富汗一些地区作短期停留，等局势正常化之后尽快撤回苏联。”⑥ 但是，谁也没有想到苏军像当年的大英帝国一样陷入了阿富汗游击战争的泥潭。苏联领导人认为，阿富汗距离海湾石油地带还有一段距离，不会危及西方的石油生命线，西方国家可能不会有强烈的反应。他们判定，美国人不会因此而与苏联发生直接的军事冲突，而前者正被伊朗人质事件所纠缠。根据此前苏联入侵匈牙

---

① 彭树智：《文明交往论》，陕西人民出版社2002版，第609页。

② 克留奇科夫：《个人档案（1941—1994）》，第185、186页。

③ Hammond, *Red Flag Over Afghanistan*, *pp*. 135 – 137.

④ Odd Arne Westad, “Concerning the situation in ‘A’: New Russian Evidence on the Soviet Intervention in afghanistan”, CU/HP Bulletin, Winter 1996/97, issue 8 – 9, p. 129.

⑤ 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第109、133、185页。

⑥ 克留奇科夫：《个人档案（1941—1994）》，第185页。

利和捷克斯洛伐克后美国的反应，苏联认为美国不会有太大的动作。[①] 事实证明，苏联对美国反应的估计是肤浅的。“苏联屡次搞黩武主义，胆子越来越大，他们已经感到国际社会只能承认苏联所造成的既定事实。”[②] 其实，苏联军方早在1979年3月就开始制订在阿富汗的作战计划，[③] 这表明莫斯科早有两手准备。

### （五）苏联入侵阿富汗的影响——阿富汗问题的再现及其特征

苏联悍然入侵阿富汗的行动在阿富汗、苏联和国际上都产生了深远影响。它导致了一个新的国际热点——阿富汗问题的产生。阿富汗问题连同中东问题（巴勒斯坦问题）和柬埔寨问题，成为20世纪80年代世界的三大热点问题。苏联入侵阿富汗的影响表现如下：

第一，它标志着美苏冷战达到了高峰，同时也进入了一个转折点。勃列日涅夫上台后，开始奉行缓和政策，改善与西方的关系。苏联致力于与美国展开裁军谈判，并与西欧国家举行欧安会，开展经济合作。但另一方面，由于两个超级大国实力对比的变化，从70年代开始，苏联在第三世界开始了一系列的扩张行动，这些行动既有苏联的直接参与，也有其在亚洲和拉丁美洲的代理国家的参与，涉及对象有埃及、苏丹、巴基斯坦、刚果（金）、安哥拉、索马里、柬埔寨、也门、尼加拉瓜、阿富汗等国家。其中，1979年对阿富汗的入侵是这一连串行动中的最后一个，它标志着苏联对外扩张的终止，而阿富汗的沉重负担加剧了苏联走向衰落。相应地，美国则在此后推出了卡特主义，加强在海湾的军事存在，尤其是里根政府更以阿富汗作为对抗苏联的重要地点。世界格局由此发生重大变化。

然而，阿富汗与受苏联扩张影响的其他国家存在重大差别：阿富汗是苏联的邻国，它遭受了苏联的直接军事入侵，并且是受到苏联入侵的唯一的第三世界国家。值得注意的是，尽管世界多数国家不承认喀布尔政权，但在整个阿富汗战争期间，它们仍然在喀布尔保留了使馆及留守人员，其

---

① Hammond, *Red Flag Over Afghanistan*, pp. 138 - 139.

② 邢广程：《苏联高层决策七十年》，世界知识出版社1998年版，第214页。

③ ［英］P. H. 维戈尔：《苏联闪击战》，沈燕如等译，军事译文出版社1985年版，第151页。

目的是了解阿国内情况。①

第二，它标志着阿富汗问题的重现，同时后者具有许多新的特征。阿富汗由于其重要的战略位置和国家社会经济发展的落后而遭受一个超级大国的直接军事入侵，丧失国家独立和主权，而成为国际热点和世界关注的焦点地区之一，被推上大国争夺的最前沿。冷战仿佛成为“大博弈”的再现。当代的阿富汗问题与近代的阿富汗问题有相同的一面，如外国势力的干预和阿富汗自身力量的薄弱。其中，阿富汗未能利用独立后的60年时间完成国家的经济独立和社会发展，这是一个悲剧。事实上，它不得不利用外国的援助来促进经济发展，而这正是阿富汗问题产生的根源之一。另一方面，当代的阿富汗问题与近代的阿富汗问题也有许多不同之处，这主要表现在如下方面：

（1）在英俄竞争的近代，英国在印度建立了庞大的殖民帝国，它与俄国实力对等，这是确保双方在阿富汗达成妥协的前提。尽管英国在阿富汗最终占有优势，但它允许后者保持内政的独立。而在冷战时期，巴基斯坦只是美国的盟国，美苏在阿富汗的力量是不对等的，这是美国处于下风的重要原因。其结果是阿富汗独立地位的丧失。

（2）近代影响阿富汗问题的国家数量有限，而当代则情况大不相同。在“大博弈”的时代，关心阿富汗事务的基本上只有英俄两国，其他国家如中国、伊朗、印度等邻国没有能力参与，其自身或为殖民地（印度），或遭遇领土的瓜分（中国的帕米尔），或被划分为势力范围（伊朗）。到二战后，随着亚洲国家的独立，不但是周边的巴基斯坦和伊朗，就连较远的中东国家如沙特阿拉伯以及联合国等国际组织均能够对阿富汗施加影响。苏联解体后，中亚国家的独立和全球化的发展使这一情况更加突出。阿富汗问题也因此变得更加复杂。

（3）阿富汗国内派别在阿富汗问题中的作用空前增长。近代的阿富汗民众在抗击英国侵略军方面发挥了重要作用，但在抗英战争结束后，他们就回到后台成为“沉默的多数”，而由国王或在斗争中胜出的贵族掌握政权。然而在当代，不同的政党和武装主导了战后的阿富汗政局，导致了军阀林立的情况。

（4）外部穆斯林在阿富汗问题中的作用增长。近代阿富汗反抗入侵的

---

① 90年代初本书主编对一位中国前驻阿富汗和巴基斯坦使馆外交官的访谈。

基本上是阿本国的穆斯林，但在当代则有大批外国穆斯林进入阿富汗成为圣战者。这是全球化时代的产物，也是当代穆斯林世界独有的特点。

(5) 出现严重的难民问题。大批的阿富汗民众逃避战火成为国际难民，主要在巴基斯坦和伊朗，这是近代所没有的。

(6) 近代的阿富汗问题造成了阿富汗领土的重大变动，而当代则尚未出现这一情况。在近代，英国夺取了大片普什图人居住区，而俄国则夺取了阿姆河北岸的一些阿富汗领土。

(7) 近代的阿富汗问题对阿富汗社会政治的发展影响相对较小，而在当代则相反。当代阿富汗问题产生前后出现的政权是一个不符合阿传统的“社会主义”政权，而由苏联入侵引发的灾难使阿富汗社会发生了不可逆转的重大变化。自此，阿富汗失去了独立的民族国家地位，民族国家解构的进程大大加快，丧失了进行现代化建设的基本前提（当然也出现了某些有利的变化）。

(8) 近代阿富汗的外交尚未定型，而当代阿富汗奉行中立外交并为不结盟运动成员国，而这一地位被苏联粗暴侵犯。

(9) 近代的阿富汗与西方国家军事冲突的时间不长，三次抗英战争加上战后的内战总计也不到 10 年，而当代阿富汗问题自产生以来，阿富汗的军事冲突始终不断，持续了三十多年。

(10) 当代的阿富汗问题对国际格局的影响也远远超过近代的阿富汗问题。在近代，英国和俄国均未受到阿富汗问题的重大负面影响。而在当代，阿富汗战争使超级大国苏联在国际上十分孤立，使其受到沉重打击，加速了其衰落，而美国则充分利用了这个机会。当然，这一问题最终也对美国造成了不利影响。而且，阿富汗问题影响到所有周边国家和整个世界。

(11) 当代的阿富汗问题在经济上也有广泛的国际影响，如毒品生产，而近代的阿富汗在经济上对世界没有任何影响。

因此，当代的阿富汗问题的规模、复杂性和影响大大超过近代的阿富汗问题。当然，以上所述的阿富汗问题的各个方面是逐渐显现的。

## 三　卡尔迈勒、纳吉布拉政权与苏联撤军

### （一）卡尔迈勒上台及其政策调整

卡尔迈勒上台后，宣布阿富汗进入革命新阶段即“二月革命”的第二

阶段，开始了以旗帜派为主的统治时期。

卡尔迈勒本人掌握了党政最高职位，出任人民民主党总书记、革委会主席、政府总理兼武装部队总司令。政权的领导班底以旗帜派为主，人民派领袖萨尔瓦里被任命为副总理。同时，人民派成员仍然构成党员的大多数和军队中的绝大多数。[①] 人民民主党内部的分歧依然无法弥合。旗帜派在地方政府和军队中排斥人民派成员。人民派公开指责旗帜派是引狼入室的卖国贼，旗帜派则指控人民派与反政府派别的敌人互通消息。双方势同水火，激烈程度甚至超过了与圣战者的矛盾。[②] 不久，人民派的副总理萨尔瓦里就被贬为驻蒙古大使。卡尔迈勒控制了中央权力，同时也削弱了自己的统治基础。为了弥补，他甚至提名了几位党外人士入阁。[③]

在苏联的授意下，面对日益加剧的反苏、反政府活动，卡尔迈勒政权调整了人民派统治时期的一些激进做法，对广大农村、宗教领袖和部落头人实行抚慰政策：

首先，把国旗由全红色改为传统的黑、红、绿三色；清除喀布尔市内的红色标语和革命宣传画；宣传政府施政与伊斯兰教原则的一致性。每逢伊斯兰教重大节日，卡尔迈勒必会率领政府要员去清真寺礼拜。新政府还出钱修缮清真寺，改善宗教人士的待遇，实行一些优惠政策，如免费去麦加朝圣等。但是，民众都清楚他是一个“共产主义者”和无神论者，对于90%是穆斯林的阿富汗人来说，他仍然是一个异教徒。政府的温和措施还在内部遭到了人民派人士的反对。[④]

其次，1980 年 1 月，政府提出了一个六点计划，包括释放所有政治犯、取消反民主反人道的规定、尊重伊斯兰教原则、恢复和平与秩序、保障公民自由、保护青年和知识分子等。[⑤] 其后，卡尔迈勒又宣布了若干社会和政治目标——宗教信仰自由、实行社会经济和文化方面的宽抚政策，结束贪污腐败现象。“表面上看，卡尔迈勒是积极的，他参加各种各样的会议，会见社会各阶层代表，在群众集会上发表讲话解释党的方针政策。

---

① Magnus and Naby, p. 130.

② Girardet, *Afghanistan*, pp. 135 – 136.

③ Hammond, *Red Flag Over Afghanistan*, p. 148.

④ Nancy Peabody Newell & Richard S. Newell, *The Struggle For Afghanistan*, pp. 122 – 123.

⑤ Bhabani Sen Gupta, *The Afghan Syndrome: How to live with Soviet Power*, Vikas Publishing House PVT Ltd., 1982, p. 98.

然而，他没有去过任何一个省，没有下过任何一支参战部队。这样的实践活动也就没有给政权带来任何实质性的积极变化。”①

再次，倡导、建立了一些社会组织，如工会、少年组织、记者协会、艺术家协会、作家协会和伊斯兰事务委员会等，以加强旗帜派对各方面的控制。他们认为，尤其在城市中，这些团体可以把民众充分动员起来，使政权获得广泛的支持。1981年6月，“祖国民族阵线”宣告成立，成员包括地主、部落首领和宗教领袖，但参加者为数寥寥。② 可见，阿社会各阶层把卡尔迈勒看做傀儡，拒绝与之合作。

第四，实行土地改革计划。这些计划包括土地和用水权的再分配、重建灌溉系统、提供农机设备和化肥、成立农业合作社。政府还保证不没收土地，作为对部落和宗教领导人支持政府的报答。卡尔迈勒还成立了“民族部落部”，向各部落提供救济金和慈善资金。与此同时，政府还开展了一场宣传运动以削弱民众对反抗者的支持。但是，这些措施仍然难以真正发挥效用，因为2/3的农村仍处在抵抗组织的控制之下，剩下的大多是战火连绵的地区，喀布尔政权也不能保证苏军不再轰炸地方传统领袖的辖区。③

总之，卡尔迈勒政权没有赢得阿富汗人民的支持，这个政权完全依靠苏联军队的保护生存。

### （二）阿富汗局势持续动荡的原因

首先，卡尔迈勒政府得不到阿富汗人民的承认和认同。虽然他答应释放政治犯和结束阿明的暴政，但是，没有迹象证明他是一个比较仁慈或有独立见解的人。④ 在苏联人的授意下，卡尔迈勒的施政比原来人民派的反宗教和反传统观念更为“温和”，但这一政权仍然是人民民主党政权的延续，而苏联军队的无处不在，更使人们相信卡尔迈勒只是俄国人的傀儡。甚至卡尔迈勒的姑妈也加入难民的洪流，而死于逃亡途中。“谣传说，卡

---

① 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第200页。

② 彭树智、黄杨文：《中东国家通史·阿富汗卷》，第293页。

③ Ralph H. Magnus and Eden Naby, *Afghanistan: Mullah, Marx, and Mujahid*, Westview Press, 1998, p. 130.

④ ［美］罗伯特·唐纳森：《苏联在第三世界的得失》，任泉、刘芝田译，世界知识出版社1985年版，第223页。

尔迈勒被苏联人包围着，他的司机、厨师、卫兵、医生、顾问全是苏联人。这强化了他完全是苏联人的工具的印象。”①

其次，在苏联占领和人民的反抗下，阿富汗军队没有得到强化，反而更加衰败，丧失了作战能力。苏军入侵前，阿军总兵力名义上约 11 万人，实际数字接近 8 万。苏军入侵后，大批阿军哗变，或者投诚加入反政府阵营，或者逃到邻国沦为难民，1980 年底只剩下约 2 万人，1985 年才回升到 4 万人。② 起初，苏军对阿军不信任，许多重要任务不让他们参加。但在短期内难以消灭抵抗力量的情况下，苏联决定让阿军发挥作用。首先让他们在对游击队的围剿中当先锋，勇敢杀敌者奖赏，退缩不前者责罚甚至枪毙；其次，让阿军负责阿政府机构的保卫。事与愿违的是，每次围剿游击队都有阿士兵携枪逃跑。他们不仅给游击队带去了武器情报，而且教会游击队员使用各种武器。也有士兵主动投诚，把武器交给游击队，然后返回，声称被俘虏后设法逃脱，弄得苏军真假难辨，无可奈何。负责保卫政府机构的阿军也是“身在曹营心在汉”，有的简直就是抗苏武装的耳目。游击队袭击时，他们往往向天开枪，不会造成真正的伤亡。可以说，整个阿富汗军队已失去了作战能力。卡尔迈勒政权后来不得不延长士兵服役年限，而且强行在学校里征兵，并在苏联的帮助下重组阿富汗的武装力量。③

再次，卡尔迈勒政权事实上实现了全面苏联化。阿富汗的苏联化有两大特征：“第一，苏联人管理着阿富汗政府的许多部门，作出重要的决定。第二，阿富汗的政府、政党、群众组织、教育制度和经济全部仿效苏联模式重新改造。”④ 苏军入侵后，苏联的军事和文职顾问的人数由先前的 3500 多人猛增到 1 万多人，⑤ 他们控制了政府的决策和日常工作。军队增设了政治顾问，民间成立了阿苏友好协会和其他各种协会，学校重编了教材，并且每年有大批各类人员被送到苏联接受培训。经济上，阿富汗更加依赖苏联：西方的援助项目多数中止，而苏联的援助占到阿富汗外援的 80%。⑥ 1978—1979 至 1983—1984 年度，苏阿贸易从 1.123 亿美元增至

---

① Hammond, *Red Flag Over Afghanistan*, p. 150.

② Richard F. Nyrop and Donald M. Seekins eds., *Afghanistan: A Country Study*, Washington, 1986, pp. 324－325.

③ Gupta, *The Afghan Syndrome*, p. 98.

④ Hammond, *Red Flag Over Afghanistan*, pp. 151－152.

⑤ Girardet, *Afghanistan*, p. 136.

⑥ Hammond, *Red Flag Over Afghanistan*, p. 152.

4.008 亿美元，占阿富汗外贸总值的 55%。[①] 军事上，苏联在阿富汗的西部、北部和东部兴建了导弹基地和空军基地，在赫拉特、坎大哈等地修建了大型的储备基地。阿富汗成为苏联威胁巴基斯坦、伊朗和中国的基地，以及向南亚渗透的桥头堡。

在此情况下，卡尔迈勒政权施政成绩不佳，阿富汗局势日益动荡。

政治上，卡尔迈勒政权是一个离心离德、混乱而无能的政府。一位法国学者多次对阿富汗进行实地考察，他在 1983 年对阿富汗局势的概述中写道："这个政府 1979 年垮台至目前还未重建，是因为缺乏政府雇员、空间和政府官员，70% 的行政区甚至连一个象征存在的政府都没有。其余大多数政府机构的所在地则直接公告机枪射程内为其合法的射击范围。仅仅 10—20% 的行政区宣布被少部分农村包围和统治，保持着中立的态度。"[②] 大批政府官员或者辞职，或者出逃。人民民主党的内讧丝毫没有减弱。据可靠报导，1981 年 2 月间就有 2000 多名政府官员被捕，1982 年 3 月又有 2000 多人被清洗。在游击队的打击下，不少政府官员变成了双面人，白天为政府工作，晚上为游击队通风报信。

在地方上，卡尔迈勒政权非常脆弱，一直没有巩固下来。各地的"人民政权"往往是这样建立起来的：来自喀布尔的人民民主党代表带领一伙人来到某个省会或者县城，这些人就是新政权的党政领导。他们完全排斥了原来的地方领袖，用新的政权体系代替了原来的传统政权体系。这种政权得不到民众的支持。在阿富汗，"山民自古以来就信奉这样的信条，只有驻扎着军队时外来人才能在当地掌权，军队的撤离是外来人执政终结的标志"[③]。所以，在那些没有驻军的地方，上面派来的党政领导有的自行撤离，有的被反对派消灭。喀布尔政权有时派军队强制性恢复地方控制，随着军队的撤离又得而复失。人民民主党的强制政策和军事手段不仅引发了群众的反抗，更激化了人民对苏联的仇恨。

社会方面，治安形势恶化，各种抗苏武装活跃在山野、村庄、市镇和公路上，或者袭击小股苏军和政府军哨所、夺取武器，或者伏击苏军运输

---

① ［苏］H. A. 卡尔波夫：《阿富汗的出口资源》，梁子勤译，《西南亚资料》1980 年第 3 期。

② ［美］麦杰尔·约瑟夫·J. 柯林斯：《苏联在阿富汗的军事经历》，载郭建军译《超级大国的战败与启示》，陕西人民教育出版社 1991 年版，第 88 页。

③ 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第 201 页。

车队、夺取物资，使苏军和卡尔迈勒政权终日不得安宁。即使在首都喀布尔，从 1980 年 1 月开始，游击队的活动也越来越活跃。2 月底，喀布尔发生了大规模的反苏游行，遭到血腥镇压；1981 年 9 月，苏联驻阿使馆的一名参赞光天化日下被游击队劫走；1982 年 9 月，阿政府军总司令在办公室被枪杀。

经济上，战争使形势严重恶化。阿富汗的耕地面积大幅度下降，谷物产量下降了 20%—25%，粮食价格增长了 145%，粮食严重依赖进口。同时，工厂纷纷倒闭，资金大量外流，农村人口涌入城市，通货膨胀恶性发展。为了彻底摧垮抵抗力量及其广大支持者，苏联实行了“焦土政策”和“种族灭绝”政策。许多报刊报道了苏军的暴行：蓄意烧毁庄稼，摧毁村庄，残杀平民，囤积居奇，哄抬物价。其所作所为，造成了连年饥馑，越来越多的民众被迫逃亡巴基斯坦和伊朗。

同时，大量的阿富汗难民成为阿富汗问题的一个重要方面。据统计，1979 年底，逃到巴基斯坦的难民就已经有 40 多万。难民总人数到 1981 年已达 180 多万；到 1985 年，海外难民增至 481 万（联合国难民事务高级专员数字），占阿富汗总人口的 1/3，分布在巴基斯坦（270 万）、伊朗（205 万）、印度（4 万）、西欧（1.5 万）、美国（0.7 万）。[①] 此外，还有约 200 万农村居民流入城市，其中在喀布尔的就有 100 多万。[②] 难民们依靠国际社会的救济生活，日子过得艰难而窘迫，很多儿童因为疾病和饥饿死去，另有大批儿童失学。

阿富汗国内的严峻形势证明了苏联在阿富汗战略的失败，这同时也是卡尔迈勒政权的失败。阿富汗国家继续处于解构中。

### （三）国际社会解决阿富汗问题的初期努力和苏联的新政策

苏联为实现其在阿富汗的战略付出了重大代价，陷入它自己的“越南战争”的沼泽。对苏联人来说，阿富汗是一个带刺的果实，阿富汗问题使

---

① Hafeez Malik, “The Afghanistan Crisis and its Impact on Pakistan’, *Journal of Middle Eastern Studies*, Vol. 5, Spring 1982; Hafizullah Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, New York and London, 1990, p. 121（1985 年数字，其中伊朗的人数包括苏联入侵前在伊永久定居的阿富汗公民 20 万和工作的阿富汗季节性工人、商人和游牧民 40 万，第 118 页）。

② Theodore I. Eliot, Jr., “Afghanistan and U. S. -Pakistan Relations: An American View”, in Leo E. Rose and Kamal Matinuddin eds., *Beyond Afghanistan: The Emerging U. S. – Pakistan Relations*, Berkeley, 1989, pp. 259, 269.

莫斯科背上一个使苏联人民流血同时让国库日益空虚的沉重包袱。

苏联公然践踏《联合国宪章》和国际关系准则、武装侵犯一个主权国家的行为引起世界各国的一致谴责，在政治和道义上空前孤立。1980 年 1 月 5—9 日，联合国安理会召开审议阿富汗局势的紧急会议。6 个不结盟理事国联合提出一项要求外国军队立即无条件地从阿富汗撤出的决议草案，但草案被苏联否决。随后，1 月 10—14 日召开的第六次紧急特别联大会议以 104 票对 18 票的压倒多数通过了巴基斯坦等 24 国提出的《阿富汗局势及其对国际和平与安全的影响》决议案。决议呼吁各国尊重阿富汗的主权、政治独立和不结盟地位，要求外国军队立即无条件和全部撤出阿富汗，使阿富汗人民在没有任何外来干涉、颠覆、胁迫或限制的情况下决定自己的经济、政治和社会制度；促使有关各方协助创造阿富汗难民自愿返回家园的必要条件，并呼吁国际社会向阿富汗难民提供人道主义救济援助。此后，每届联大都审议并通过类似内容的决议。[①]

联合国的上述决议指出了阿富汗问题的关键内容及其最基本的解决办法。苏联的国际威望遭到沉重打击，美苏之间的冷战由此进入了一个新阶段，里根政府利用阿富汗及柬埔寨等国家作为对苏联“低烈度”反击的战场。一方面，美国从宣传上大力强调苏联行为的非法性，与西方国家一起减少与苏联的官方和民间往来，并对苏联实行其他制裁（如粮食禁运），抵制莫斯科奥运会。另一方面，以美国为首的西方国家和许多第三世界国家，尤其是伊斯兰国家纷纷向阿富汗抵抗力量提供经济和军事援助，苏联陷入了阿富汗问题的困境。

1981 年初，联合国开始了寻求政治解决阿富汗问题的努力。2 月，副秘书长德奎利亚尔被任命为联合国秘书长的私人代表，负责处理阿富汗事务。德奎利亚尔出任联合国秘书长后，于 1982 年 1 月委任副秘书长科多维斯接替他继任秘书长的私人代表。4 月，科多维斯开始了长达 6 年的“穿梭外交”，频繁奔波于喀布尔、伊斯兰堡、德黑兰以及莫斯科和华盛顿之间。在他的积极斡旋下，阿巴双方同意讨论以下 4 个问题：撤出外国军队、不干涉他国内政、国际保证和难民自愿返回家园；同时，最终双方应达成一项全面解决办法。由于巴基斯坦拒不承认喀布尔政权的合法性，谈

---

① 关于联合国处理阿富汗问题的过程，详见李铁城主编《联合国的历程》，北京语言学院出版社 1993 年版，第 6、7 章。

判系由科多维斯在阿、巴代表之间居中传话，故名“间接谈判”。

在6年中，阿巴双方先后进行了7轮间接谈判。1982年6月，喀布尔政权和巴基斯坦的外长在日内瓦开始第一轮谈判，双方错时进人谈判地点，分别与科多维斯会见。第二、三轮谈判仍在日内瓦。在1984年第三轮谈判中，阿巴双方决定采取“近距离间接谈判”方式，即谈判时双方代表团各待在一个房间里，科多维斯在两个房子之间来回传递双方的建议和观点。到1987年上半年，双方又进行了6轮这种“近距离间接谈判”'。但由于喀布尔政权首先要求承认其合法性，并要求外界停止支援抵抗力量作为苏联撤军的条件，再加上双方在撤军时间等问题上存在分歧，谈判未取得突破。

1985年3月，戈尔巴乔夫出任苏共总书记，提出了所谓“新思维”。苏联一方面采取强化阿富汗战争的方针，力图以军事手段尽快打破战场上的僵持局面；另一方面，不断采取政治、经济和外交措施，竭力改变自己的形象。戈尔巴乔夫宣称：“这场战争是苏联流血的伤口，而且这个伤口在继续流着血。”他提出了政治解决阿富汗问题的主张。但卡尔迈勒却继续坚持“先保证后撤军”的老调，宣称“苏联何时撤军是阿富汗和苏联两国之间的事，别国无权过问”。他还坚持要与巴基斯坦进行直接会谈。而且，“卡尔迈勒与大多数阿富汗高层领导人形成了严重的分歧，那些领导人要求他辞职，以便巩固高层领导，使它更具生机，最重要的是扩大社会各界对政权的支持”①。1985年11月，喀布尔发生了反对卡尔迈勒的未遂政变，并得到驻阿苏军总司令的支持。这表明卡尔迈勒的政治生命已经接近尽头。在苏联和阿富汗国内的压力下，1986年5月，人民民主党中央全会召开，卡尔迈勒辞去了总书记职务，纳吉布拉当选为新的总书记。纳吉布拉是苏联选定的新领导人，原因是：第一，纳吉布拉年轻，当时只有39岁；第二，他是阿富汗极少的几个“政绩突出者之一”，他领导的国家情报局为维护阿富汗的社会稳定作出了突出贡献；第三，纳吉布拉有着深厚的政治基础，他是一名受过克格勃训练的医生，是卡尔迈勒早期的得力助手，在“四月革命”胜利后成为革委会的正式成员；第四，他与苏联有着丰富的合作经验，是苏联驻阿富汗克格勃头目彼得罗夫的最佳合作者；第五，纳吉布拉的出身有利于党的团结，他一方面是旗帜派的主要领导人之

① 克留奇科夫：《个人档案（1941—1994）》，第203页。

一，另一方面又出身于普什图族，与绝大多数人民派党员是同族关系。[①]人民民主党政权从此进入了纳吉布拉时期。

### （四）日内瓦协议的签署与苏联撤军

1986年2月，苏联提出了“分阶段撤军”的建议，使谈判双方观点的距离明显缩小。1988年3月2日，阿巴日内瓦第十一轮间接会谈举行，双方就苏撤军时间表问题达成妥协。经过两年多的谈判，在联合国秘书长德奎利亚尔的亲自主持下，苏联、美国、巴基斯坦和阿富汗喀布尔政权于1988年4月4日在日内瓦正式签署了关于政治解决阿富汗问题的4项协议。[②] 这4项协议是：（1）阿富汗和巴基斯坦关于相互关系原则，特别是不干预和不干涉原则的双边协定；（2）苏联和美国签署的国际保证声明，两国保证“绝不对阿富汗和巴基斯坦的内政进行任何干涉和干预”，并尊重阿、巴在关于相互关系原则的双边协定中作出的承诺；（3）阿富汗和巴基斯坦关于难民自愿回国的双边协定，规定了难民自愿返回的条件，联合国难民事务高级专员将提供援助；（4）关于“阿富汗局势解决办法的相互关系”的协定，由阿、巴以及两个保证国签署，该协定规定苏联分阶段从阿富汗撤军，其中半数军队将在1988年5月15日至8月15日撤出，全部军队的撤离将在9个月内即到1989年2月15日完成。

日内瓦协议的签署宣告了阿富汗问题初步获得解决。协议虽然解决了苏联撤军这一“政治解决阿富汗问题的关键”[③]，但它存在着种种遗留问题：（1）协议没有阿富汗抵抗组织的参与，它们不承认这一协议；（2）苏联将继续大力扶植纳吉布拉政权，前者保留了过去与阿富汗签订的所有条约；（3）未涉及阿富汗国家的不结盟地位和伊斯兰性质；（4）协议未规定停火，苏联将继续对喀布尔政权的军援，美国随后声称将继续对抵抗组织的军援。从根本上说，协议没有规定阿富汗未来政权问题以及解决相关的美苏对阿军援问题，换言之，苏联将通过战争“阿富汗化”的方式维持在阿的既得利益，从而为未来阿富汗的前途埋下了重大隐患。

---

① 刘温国、郭辉：《强弩之末——前苏联入侵阿富汗秘闻》，社会科学文献出版社2001年版，第316—317页。

② 主要协议的文本见Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, Appendix；四项协议中文版见《联合国纪事》中文版，第5卷第2期，第10—14页。

③ 李铁城主编：《联合国的历程》，第310页。

有学者认为，就日内瓦协议而言，“联合国在这一过程中起了关键性的作用”[①]。但事实上，协议主要是大国讨价还价的结果。阿富汗学者塞卡尔认为，协议主要满足了苏联的要求，而美国及其压力下的巴基斯坦（它原先要求建立抵抗组织的政府）对苏联作出了重大让步。其原因首先在于，美国国务院主导了对阿政策，这一政策的基本出发点是美国的全球战略，而非阿富汗人民的利益；其次，美国认为最重要的是苏联尽早撤军，并在撤军过程中削弱抵抗组织的宗教色彩，防止出现伊朗式的伊斯兰政权。[②] 另一个原因，是苏联宣称如果美国不让步，它将单方面宣布撤军，美国将因此承担拖延解决阿富汗问题的责任。[③]

纳吉布拉上台后，在内政外交上采取了一些新政策，表现出很大的灵活性。这是在苏联即将撤军的前提下，人民民主党为了保住政权而进行的政策调整。

在政治上，纳吉布拉大力倡导、推行“民族和解”政策。1987 年 1 月 4 日，纳吉布拉在民族和解最高特别委员会会议上宣布了“民族和解”政策的具体内容：其宗旨是放弃用武装斗争和流血方法来解决阿富汗目前和未来的问题；在政治结构和经济生活中选出公正的代表；保证不追究过去的政治活动，实行大赦；维护和大大增强历史性、民族性的文化传统。这项政策的目标是建立一个基础广泛的民族团结政府。政府和解的对象是全体诚实的爱国者，而不问其以前的政治观点和言行。政府同各政党、集团和解，准备接待所有先前未能响应政府号召的人回国；政府还同国内各种武装以及在狱中服满刑期的人和解；并呼吁所有海外阿富汗人回国。纳吉布拉还说，政府不把各伊斯兰组织和其他政治集团包括目前在国外活动的武装部队领导人排除在民族和解过程之外。作为新政策的一部分，人民民主党宣布放弃它所垄断的权力，为党外人士提供 23 个政府部长职位，包括总理和副总统。人民民主党也相信前国王查希尔能够在民族和解中扮演建设性的角色。[④] 同时，1 月中旬政府下令实行全面停火，要求部队撤回常驻地，转入非战争状态。[⑤]

---

① 李铁城主编：《联合国的历程》，第 310 页。

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 202.

③ 李琼：《苏联、阿富汗、美国》，第 130—131 页。

④ V. Andreev, “Settlement of Afghan Problem: Two approaches”, *The Muslim*, 26 January, 1988.

⑤ 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第 291 页。

1987年11月底，纳吉布拉召开了一次有1500名代表出席的“和平大会”，他在会上“当选”为总统，任期七年。会议还通过了一部新宪法。宪法规定，从该宪法生效之日起，国家开始进入“全国和解的第二阶段”，其间将建立一个多党制的民族阵线政府。宪法还规定伊斯兰教为国教，并正式把国名改为“阿富汗共和国”。纳吉布拉吸收了一些党外人士参加中央和地方的政府机构。他主持制定和颁布了政党法，提出实行多党制和政治多元化。1990年，人民民主党放弃了“共产主义”意识形态，代表大会把党的名称改为“阿富汗祖国党”。

在经济上，政府开始支持私有经济。纳吉布拉很快公布了一项土地和水利的改革法令，将私人拥有土地的最高额由1978年底规定的6公顷提高到20公顷，使农村中受打击的农户面由原来的6%迅猛下降到6‰。

另一方面，苏联进一步加强了对阿富汗的控制。到1986年下半年，已有成千上万的苏联技术人员分散在阿富汗各地，他们不断以提供技术和管理方面援助的方法加强对阿富汗各级部门的控制。苏联派来的顾问也已遍及阿富汗武装部队，克格勃派来的军官担任了阿秘密警察的顾问，很多苏联人成为喀布尔等大城市中大学的教师。甚至在各级企业中，苏联人也是随处可见。

纳吉布拉的政策调整在喀布尔政权内部遇到极大的阻力。人民民主党内部的宗派斗争与原来的人民派和旗帜派之间的斗争相比，有过之而无不及。数百名党员因为反对民族和解政策遭到逮捕。中央政治局委员、人民派的泽里和拉兹姆久因为对民族和解政策公开表示异议而被开除。1990年3月6日，国防部长塔奈上将在喀布尔发动了意在推翻纳吉布拉的军事政变。但是政变很快被平息，600多名参与者遭逮捕。随后，与之相关的塔奈等5人被开除出中央政治局，泽里等24名党内高级干部被开除出党。人民民主党已经是一片散沙，受到严重削弱。

民族和解政策对本来就萎靡不振、士气低落的阿富汗军队的心理状态也造成很大的消极影响。其结果是逃兵现象激增，部队战斗力进一步下降。相反，美国加强了对抵抗组织的援助和支持。“美国在阿富汗问题上采取的策略和行为的意图都在于迫使苏联在最短时间内撤军，破坏民族和解政策的实施。……到目前为止，官方公布的援助已经超过了20亿美元。1988年的计划援助额超过了7亿美元。……美国人还参与实施把土匪队伍整编为正规部队。……在阿富汗境内从事作战辅助工作、工程工作和在巴

基斯坦军事培训中心训练叛匪的美国顾问达到250人。”[1] 1986年11月以后，游击队从美英获得“毒刺”式和“吹管”式便携式防空导弹，对苏军的空中优势构成一定威胁。因此，抵抗组织对纳吉布拉提出的停战、民族和解、地方自治、中立和非军事化等倡议基本上置之不理。

为了进一步施加压力，苏联一方面向喀布尔政权运交大批先进武器，另一方面向游击队发动了大规模进攻。尽管如此，苏联撤军行动开始后，各抵抗力量纷纷出击，到1988年11月初共攻占了5个省及80个城镇。因此，苏联于11月初宣布暂停撤军，并向游击队发动新的强大攻势，直到1989年1月初起恢复撤军。2月15日，驻阿苏军总司令格罗莫夫最后一个跨过了阿姆河大桥，进入苏联边界城市捷尔梅兹，这标志着苏联按时完成了全部撤军工作。

阿富汗在长达9年多的战争中付出了巨大代价。数以十万计的圣战者为国捐躯，而截至1988年中平民死亡人数达到124万。同时，苏军先后向阿派遣的部队总人数达90万，阵亡达13833人，负伤49985人。[2] 此外，苏军有上千架飞机被击落，2000余辆坦克和装甲车被击毁，资金消耗逾200亿美元。[3] 阿富汗真正成为苏联“流血的伤口”。

## 四　阿富汗的抵抗运动及其影响

### （一）抵抗运动的缘起和派别属性

最终迫使苏联撤出阿富汗、结束人民民主党政权的是阿富汗抵抗组织。阿富汗的反苏抵抗组织起源于君主制时期，其中最重要的是伊斯兰组织，它们是与左翼组织势均力敌的另一支力量。在达乌德建立共和国以后，伊斯兰组织开始从事武装叛乱。从根本上说，这些组织试图挑战王朝的现代化模式，而人民民主党执政和苏联入侵显然为它们的壮大创造了有利条件。

塔拉基上台不久，阿富汗国内局势便开始出现危机，对政府的内外政策不满的普什图人、塔吉克人、土库曼人以及其他民族的阿富汗人纷纷揭

---

① 资料来自苏联克格勃、苏联武装力量总参谋部情报总局，1988年3月。载利亚霍夫斯基《阿富汗战争的悲剧》，第311—312页。

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 198.

③ 彭树智、黄杨文：《中东国家通史·阿富汗卷》，第298页。

竿而起，积极开展反政府活动，逐步形成了多股反政府武装力量。特别是从1979年初起，以部落和教派势力为主体的各省反政府武装斗争如火如荼地在各地蓬勃开展。[①] 在短短几个月内，全国从东到西，从南到北，广泛地发生了武装暴动或军队哗变，甚至在首都喀布尔周围地区以及喀布尔市内都发生过反政府武装示威游行和其他暴动。[②] 至1979年3月，阿国内反政府武装活动已从农村发展到城市，全国28个省已有23个省不同程度地出现反政府武装斗争，政府军因此疲于奔命。这些反政府武装在国外得到了伊朗、巴基斯坦的大力支持。

苏联对阿富汗实行军事占领并扶植起傀儡政权，企图扑灭反政府武装力量的斗争，但事与愿违，入侵激起阿富汗人民的激烈反抗，反政府组织迅速转化为抗击苏军入侵和傀儡政权的民族解放抵抗力量，在全国范围内特别是广大农村展开游击战争。旗帜派政府的虚弱使苏联人非常失望，而抵抗组织的顽强大大超出了苏联的预料。在阿政府军对付游击队几乎毫无用处的情况下，苏联军队被迫担负起主要的作战任务。[③] 苏联改变重点防卫大城市和主要交通线的作战方针，全面参战，把战线延伸到农村和山区。抵抗力量大约有二三百个大小不等的战斗组织。它们互不隶属，各自为战，到处打击敌人。如伏击运输车队，炸毁桥梁，偷袭敌营，破坏通向苏联的天然气管道，潜入城市暗杀傀儡政权的支持者，这些斗争卓有成效。苏军及阿政府军的围剿成效不彰，打着圣战旗号的抵抗力量反而越来越壮大。但是，“开战以来，他们始终没有推举出一个有能力统一领导整个叛乱活动的领导人。其根源深植于民族文化，由三部分组成：作为信奉那种不可或缺的、区别于他人的自尊和荣辱观所必需的鲜明的个人价值观念；希望别人也能按照本地五花八门的传统和习俗来生活的愿望；信奉伊斯兰教”[④]。

各抵抗组织多数是1978年政变后建立的，按照其历史渊源、国际背

① M. Nszif Shahrani and Robert L. Canfield, *Revolutions and Rebellions in Afghanistan: Anthropological Perspectives*, University of California, 1984, pp. 68 - 69.

② 虞耕：《阿富汗风云——从现实到历史》(内部出版)，2005年，第282页。

③ Nancy Peabody Newell & Richard S. Newell, *The Struggle For Afghanistan*, pp. 129 - 131.

④ 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第229页。

景、政治立场和宗教派别，大体上可以分为六类：[1]

第一类是逊尼派伊斯兰主义组织，包括激进派和温和派两类。伊斯兰主义派别出现于50年代至60年代后期，主要活动分子是喀布尔大学经学院的师生。1958年喀布尔大学“伊斯兰促进会”（又译“伊斯兰组织”）的成立标志着阿富汗伊斯兰主义的诞生。[2] 在政治动荡的“宪政时期”的1968年，伊斯兰促进会成立了由学生组成的分支机构——穆斯林青年会。1973年底，穆斯林青年会发动了反对达乌德的暴动，失败后其大多数领袖逃往巴基斯坦。[3]

逊尼派伊斯兰主义派别形成了几个主要组织，激进派包括希克马蒂亚尔的伊斯兰党和萨亚夫的伊斯兰团结党；温和派包括马苏德和拉巴尼的伊斯兰促进会和尤努斯·哈里斯毛拉的伊斯兰党（哈里斯派）。

古尔布丁·希克马蒂亚尔（1949—）是普什图人、穆斯林青年会的领袖之一，出生于巴格兰省，曾就读于喀布尔大学，1975年反政府暴动失败后逃往白沙瓦。1976年因强烈反对拉巴尼的统一战线战略而退出以拉巴尼为首的伊斯兰促进会，另建伊斯兰党。1978年“四月政变”后，参加反人民民主党政权的武装斗争。他是一个有能力但比较粗犷、野心勃勃的领导人。谣传说，他与倾向伊朗的什叶派甚至与人民民主党政权有联系，主要从巴基斯坦接受援助。他傲慢地宣称，自己是第一个发动反共产主义“异教徒”斗争的人。[4] 伊斯兰党是起事最早、组织最严密的抵抗组织，主要成员是吉尔查依普什图人，为工程学院学生、教师和前政府军官兵，战士人数约有二三万人，装备精良，实力雄厚，在南部普什图人和东北部普什图移民中影响较大。阿富汗学者塞卡尔将希克马蒂亚尔的思想称之为“极端主义”[5]。

激进派的阿卜杜勒·拉苏尔·萨亚夫（1945—）是普什图人，出生于喀布尔省帕格曼县，60年代末曾任教于喀布尔大学经学院，为穆斯林青年

---

① 关于这些组织的起源、领导者构成和思想，参见 Barnett R. Rubin, “Political Elites in Afghanistan: Rentier State Building, Rentier State Wrecking”, *International Journal of Middle East Studies*, vol. 24, no. 1, 1992; Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, Chap. 4。

② 参见黄民兴《阿富汗的伊斯兰原教旨主义与抵抗运动》，《西北大学学报》1995年第1期。

③ Richard F. Nyrop and Donald M. Seekins eds., *Afghanistan: a country study*, p. 277.

④ Girardet, *Afghanistan*, p. 167.

⑤ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 210.

会的领导人之一。1975 年，萨亚夫因从事反政府活动被捕入狱，1980 年获释后逃亡巴基斯坦。伊斯兰团结党（解放阿富汗伊斯兰联盟）实力较小，但资金充裕，装备良好，获得沙特阿拉伯的资助。

温和派的拉巴尼和马苏德都是塔吉克人。布尔汉努丁·拉巴尼（1942—2011）原是喀布尔大学经学院的教授，1969 年参加穆斯林青年会，1972 年成为该组织的领导人。人民民主党上台后加入伊斯兰促进会，成为其领导人。艾哈迈德·沙·马苏德（1953—2001）出身名门望族，其父是退休准将。马苏德与希克马蒂亚尔同为喀布尔大学工程学院学生，70 年代参加反对达乌德政权的活动。1978 年人民民主党上台后，他回到家乡——位于喀布尔以北的潘杰希尔谷地（该谷地控制了从喀布尔到北方和苏联边境的公路干线，具有极重要的战略地位）组织了反政府游击队。以"潘杰希尔雄狮"著称的马苏德的队伍隶属于伊斯兰促进会，其骁勇善战，军纪严明，曾经六次击退苏军对潘杰希尔谷地的扫荡，1982 年人数大约为 3000 人。伊斯兰促进会在阿富汗北方的少数民族中影响巨大，得到民间苏非派和传统乌里玛的支持，并在南部的普什图人中竭力争取支持者。

伊斯兰党（哈里斯派）是 1979 年从伊斯兰党分离出来的，其领袖是尤努斯·哈里斯毛拉。他出生于楠格哈尔省的普什图族胡格亚尼部落，是传统的伊斯兰教学者，曾经在大学教授伊斯兰教义学。他被称为"战斗的毛拉"。苏联入侵时，他年近六十，依然经常从巴基斯坦境内的白沙瓦基地返回国内作战。例如，他发动了著名的 1982 年 10 月贾拉拉巴德机场袭击战。[①] 该派作战人员约 5000—7000 人，组织良好，战斗力强，主要活动在东部的几个省和喀布尔周围地区。

这些组织合称为伊斯兰主义派。它们受到埃及穆斯林兄弟会和巴基斯坦伊斯兰促进会的影响，反对现代化的西方和无神论的共产主义，也反对本国的君主制，主张在阿富汗建立一个以伊斯兰原则为规范的社会。查希尔在位时，它们处于半秘密状态；共和国时期，有些成员逃亡白沙瓦，进行反政府活动；苏联入侵后，开始建立抵抗组织，并成为抵抗运动的主要力量。

第二类是温和的逊尼派传统主义组织，包括穆罕默德·纳比·穆罕默迪领导的伊斯兰革命运动（又译伊斯兰行动党）、赛义德·艾哈迈德·盖

---

① Girardet, *Afghanistan*, pp. 168 – 169.

拉尼领导的伊斯兰民族阵线和西卜加图拉·穆贾迪迪领导的民族解放阵线。传统主义抵抗组织与伊斯兰主义派别的主要区别，是它依赖以宗教家族或部落为特点的个人人脉，而不是西方式的以意识形态和政治组织为基础的联合。所以，它们更加忠实于传统的社会价值和社会制度，特别是在普什图部落地区。传统主义派别与伊斯兰主义派别并不是泾渭分明。它们组织松散，领导权威出自公议。① 其领导者主要是传统的宗教上层人士，主张恢复人民民主党政变前的社会状况，得到与旧王室有密切联系的部落领袖和地主的支持。

伊斯兰革命运动的主要成员来自乌里玛，在抗苏战争初期曾经是实力最雄厚的抵抗组织，在阿东南部和南部有较大的影响。盖拉尼是苏非派教团卡迪里教团的领袖，曾任查希尔国王的宗教顾问，其妻是王室后裔。他支持流亡意大利的查希尔回国执政。穆贾迪迪也出生于宗教世家，曾任国民议会议员，与王室关系密切，主张民族独立，建立伊斯兰政府。这两个组织在东部和东南部影响较大，得到了当地部落领袖的支持，但成员不多。② 它们具有浓厚的民族主义色彩，但没有理论和指导思想，只是在口头上笼统地要求恢复以前的社会，让人民享受更多的公正和平等。1982 年 1 月，上述三个温和派组织成立了阿富汗圣战者伊斯兰团结联盟。

逊尼派的这两类组织的总部设在阿巴交界处巴方境内的白沙瓦。它们一方面独立组织和指挥国内的战斗，一方面不停地在国际上开展外交活动，寻求资助，是构成阿抵抗力量的主体。除伊斯兰促进会外，其他 6 个组织均以普什图人为主。

第三类是什叶派组织。什叶派在阿富汗是少数派，主要信众是哈扎拉人。所以，什叶派政党力量较小。这些组织或者基地在伊朗，或者基地在国内但在伊朗设有办事处，因而一直得到伊朗的支持。它们主要有胜利组织、伊斯兰运动、伊斯兰圣战卫队、伊斯兰革命联合阵线、伊斯兰呼声、伊斯兰力量、伊斯兰党和真主党 8 个组织。这些组织主要活动于阿富汗的中部和西部，思想上较为激进，主张进行伊斯兰革命，军事力量不如逊尼派强大。1987 年 9 月，它们在伊朗的撮合下组成了八党联盟。

---

① Nyrop and Seekins eds. , *Afghanistan*, pp. 278 – 279.

② Kurt Lohbeck, *Holy War, Unholy Victory: Eyewitness to the CIA 's Secret War in Afghanistan*, Washington, D. C. , 1993, pp. 62 – 64.

第四类为非宗教性的抵抗组织，包括左派组织、地区和部落组织、民族主义组织。左派组织系由火焰派分化来的，影响不大，主要有阿富汗人民解放组织（简称“萨马”），活动在北部和西部地区。领导人阿卜杜·马吉德·卡拉卡尼，1980 年被喀布尔政权逮捕并处决。还有阿富汗人民全国伊斯兰革命党，主要由城市知识分子组成，后来被伊斯兰党的游击队吞并。地区和部落组织有库纳尔部落委员会、坎大哈部落阵线和努里斯坦圣战者阵线等，多数规模不大，局限在本地区活动。这类组织大多以村落、部落或亲属关系为纽带而形成独立的地方武装。它们主要通过缴获和自制的方法获得武器，并由很多原阿富汗军队的官兵在指挥和参与战斗。[①]

此外，还有为数不多、影响较小的民族主义组织，如阿富汗社会民主党。以前国王查希尔为代表的上层人士也建立了抵抗组织，这些人多流亡在欧美各国，在国内几乎没有自己的武装。

### （二）抵抗组织的分歧和矛盾

抵抗运动各派系之间，由于宗教背景、民族利益、社会基础、地域差别、实力大小和政见不同，不可避免地存在种种分歧和矛盾。主要表现在以下几个方面：

首先，战略目标的不同。由于苏联的军事占领和傀儡政权的存在，各抵抗组织同仇敌忾，一致对敌。但对于建立一个什么样的国家，各派之间存在很大分歧。逊尼派伊斯兰主义派不仅要求恢复沙里亚，而且力图建立一个伊斯兰国家。但是，温和派的观点较为务实，伊斯兰促进会被称为是“温和与进步的”伊斯兰思想。[②] 而最有实力的希克马蒂亚尔主张建立一个伊朗式的、中立的、逊尼派伊斯兰共和国。他们指责查希尔和达乌德是把苏联引入阿富汗的罪魁祸首，强烈反对查希尔重获政权。但是，传统主义组织和部落领袖主张恢复 1973 年前的君主制，坚持政教分离，以确保自己原来的地位。他们大都支持前国王查希尔复出。什叶派和其他非普什图组织则坚决反对恢复过去由逊尼派普什图族人独掌大权的状况。

其次，联合过程中的分歧和矛盾。从团结抗苏和争取国际支持的角度看，各派抵抗组织联合起来，建立一个统一的组织，形成统一的力量非常

① 马行汉主编：《外交官谈阿富汗》，第 135—140 页。

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 211.

必要。但是，由于阿富汗社会的分裂，各派联合的基础非常薄弱。1980 年 3 月，在美国和巴基斯坦等国人士的安排下，白沙瓦除伊斯兰党以外的六个逊尼派组织的首领首次共同研究联合抗苏的策略，并决定成立一个同盟组织。这一设想遭到了希克马蒂亚尔的伊斯兰党的强烈反对，其他几个领导人也不是很情愿。但由于美巴两国的极力撮合，他们宣布成立“解放阿富汗伊斯兰同盟”。但是，各派的领导机构并未合并成统一的组织，仍然各自保持独立，这次合作没有取得实质上的成绩。这个松散的联盟在 1981 年 4 月即宣告解体。其后，各派重新组合。1982 年 1 月，逊尼派传统主义组织成立了阿富汗圣战者伊斯兰团结阵线；1982 年 5 月，几个逊尼派伊斯兰主义组织成立了阿富汗圣战者伊斯兰联盟；1985 年，两大组织最终合并，称为“七党联盟”。同年，以伊朗为基地的什叶派也建立了自己的联合组织，称为“八党联盟”。1989 年，八党联盟改组为伊斯兰统一党，声称代表 35% 的阿富汗人口和阿多个民族的利益，成为除拉巴尼外反对普什图族独掌政权的一支重要力量。[1] 为了现实政治、军事的需要，北方的抵抗力量成立了以马苏德为首的抵抗运动总指挥部。至此，有实力的抵抗组织组成了以教派为旗帜的两大主要阵营。但是，各联盟内部的矛盾分歧依旧，一旦发生利益纠纷，就会反目成仇。

第三，对政治解决阿富汗问题的不同认识。为了结束内战，纳吉布拉着力推动他的“民族和解”政策，频频向抵抗组织伸出橄榄枝以示好，但抵抗组织认定他是苏联的傀儡，丝毫不予回应。为了摆脱困境，苏联曾经提出建立临时政府、制定宪法、召开国民大会或举行选举的建议。七党联盟对此存在意见分歧，温和派倾向接受苏联的建议，强硬派则竭力反对。1990 年 11 月，苏联与七党联盟签署协议，同意把政权移交给七党联盟的“伊斯兰临时政府”。但希克马蒂亚尔拒不接受，宣称该协议对正在进行的圣战没有任何影响。希克马蒂亚尔对联合国的和平方案和美国、巴基斯坦的政治解决倡议也一概反对。

第四，在抵抗组织中的权力争夺。抵抗组织各派的矛盾和分歧实质上是利益的纷争，集中体现在权力的争斗上。面对强敌苏联之时，各派一致对敌，还谈不上争夺权力，但各派之间争夺地盘和瓜分财产的火并和相互

---

① Ralph H. Magnus and Eden Naby, *Afghanistan: Mullah, Marx, and Mujahid*, Westview Press, 1998, p. 152.

残杀经常发生。1989 年 2 月初，七党联盟主席穆贾迪迪与八党联盟签署协议，答应在即将召开的协商议会和临时政府中让八党联盟分别占有 100 个（总计 480 个席位）和 7 个席位。结果，由于内部的反对，七党联盟只答应给八党联盟 80 个议席，取消了原来答应的政府职位。于是，八党联盟拒绝参加协商议会，而七党联盟选出了独家控制的临时政府。后来，两大联盟再度协商临时政府部长名额分配问题，结果也是不欢而散。在地方上，各派往往大打出手。从 1991 年 4 月起，伊斯兰党和受沙特影响的瓦哈比派成员在库纳尔省会阿萨达巴德发生冲突，伤亡逾千人。同年 3 月，伊斯兰党的哈里斯派和希克马蒂亚尔派攻占霍斯特后自相残杀并洗劫了该城。然而，最尖锐的冲突存在于伊斯兰党与伊斯兰促进会之间。

### （三）抵抗运动对阿富汗社会的影响

抵抗组织无疑在阿富汗历史上扮演了重要角色。它们是在阿富汗独特的历史环境和特殊的政治生态中崛起的，既带着深刻的阿富汗传统烙印，又反映了社会和政治环境的深刻变化，并影响到阿富汗以后的历史发展进程和现代化进程，以及阿富汗问题的演变。它对阿富汗社会的影响主要表现在：

第一，抵抗运动促进了伊斯兰教在阿富汗的全面复兴。

阿富汗圣战者建立的武装组织，是世界范围的伊斯兰复兴运动的一种特殊表现形式。[①] 阿富汗的伊斯兰主义本质上是小资产阶级知识分子通过对王朝时期现代化政策的批判而向传统文化的回归，它因迎合了大批普通人民的宗教感情和政治愿望而获得了强大的动力。抗苏战争的名义是圣战，抗苏武装的精神力量是伊斯兰教，游击战士被称为穆贾希丁（圣战者），“他们个个都是十分虔诚的教徒，就连夜间站岗放哨的哨兵每 30 分钟也要高呼一次‘真主伟大’。正因为这绝对的信仰，所以阿富汗武装人员非常的勇敢，敢冒西方士兵根本无法想象的危险，因为他们认为如果能死于圣战的话，那么就是无比光荣的一件事”[②]。抵抗组织的逊尼派、什叶派组织都特别强调教法（沙里亚）和穆斯林社会（乌玛）的重要性，而伊斯兰主义派别成为抵抗运动的主要军事力量。逊尼派的七党联盟各组织都

① 金宜久、吴云贵：《伊斯兰与国际热点》，东方出版社 2001 年版，第 216 页。
② 风梳柳编：《告诉你一个真实的阿富汗》，光明出版社 2001 年版，第 92 页。

是带有强烈宗教色彩的政党，其基本主张的区别在于是建立恪守经训和教法、实行神权政体的伊斯兰国家，还是建立既重视经训和沙里亚又接受现代思想的现代国家。什叶派的八党联盟的领导人都是宗教人士，他们主张建立伊朗式的伊斯兰国家。总之，抵抗组织恢复、强化了伊斯兰教在阿富汗社会中的重要作用。[①]

第二，抵抗运动带来了阿富汗的社会变动和重组。

战争导致了规模保持空前的人口迁徙，流落国外的难民就有 500 多万，其中包括知识分子、商人和地主等各个阶层。[②] 仍然保持着部落组织的普什图人往往在部落首领的率领下举族外迁。国内也发生了大规模的迁徙，像原来居住在阿富汗北部、哈扎拉贾特和努里斯坦边缘地带的普什图移民大批返回南方。由于战争的影响，许多游牧部落放弃了游牧生活方式，迁居巴基斯坦或就地定居；仍然游牧的部落也改变了传统的迁徙路线，缩短了迁徙距离。[③] 这种人口流动在一定程度上加强了各民族、部落之间的交流和了解，增强了民族认同感和互相信任，使抵抗组织具有了新的更加广泛的民众基础。

另一方面，集中于首都的旧精英在战争中大批移民到西方国家，而在地方的大地主的社会经济地位也受到重大影响，部落酋长的地位下降，旧的等级关系趋于解体。相反，如前所述，在战争中崛起的抵抗组织领导人多数来自外省的社会中下层知识分子和受过现代教育的宗教人士，既有普什图人也有少数民族。由于现代战争对军火生产和储备、军事训练、军事和行政管理、作战规划、后勤保障、医疗救护、情报网络、相互协同等的需要，大批专业人员进入了抵抗组织，后者因此出现了专业化的趋势。其结果，抵抗组织的组织和作战水平都大大提高，如马苏德建立了正规的野战部队和民兵组织，以及地方政府，兴办了学校（包括女子学校，这是十分大胆的行动）和医院。此外，抵抗组织控制了广大的地域，其伤亡人数也较为有限。因此，在阿富汗的抵抗组织军事领导人成为新的政治精英，

---

① Olivier Roy, *Islam and Resistance in Afghanistan*, Cambridge University Press, 1988, pp. 151－153.

② Emadi, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, pp. 120－121.

③ 参见 Bernt Glatzer, "Afghan Nomads Trapped in Pakistan", in Bo Huldt and Erland Jansoon eds., *The Tragedy of Afghanistan: The Social, Cultural and Political Impact of the Soviet Invasion*, Croom Helm, 1988, pp. 240－247。

他们有独立的思想，甚至不同于流亡巴基斯坦的政治领导人。[①]

战争引发的另一个变动是少数民族在社会政治生活中的地位的提高。这突出表现在塔吉克人和什叶派哈扎拉人武装组织的建立以及阿卜杜尔·拉希德·杜斯塔姆的乌兹别克军队的分立上。少数民族借抗苏战争的契机壮大自己的力量，扩大势力范围，争取在未来国家政治结构中占据有利的地位。这在一定程度上有助于在新的基础上重建统一的多民族国家。

最后，抵抗组织意识到发展教育的重要性，它们在巴基斯坦和阿富汗境内的解放区建立了一大批学校。七党联盟在巴基斯坦西北边境省的学校有学生 47.4 万人，而联合国难民事务署的阿富汗难民专员在巴管辖的学校拥有学生 8.2 万人（其中女生 5000 余人）。[②] 教育的发展为未来阿富汗的重建提供了某种条件。

第三，抵抗运动推动了新思想的萌芽。

严酷的战争迫使过去努力远离政府和政治权力的逆来顺受的普通阿富汗人突然被迫面对新的现实和目标，新的斗争开阔了他们的视野，移民、社会流动的发展、新的军事政治精英的产生和反对共同敌人的需要催生了新的思想。新思想的一些重要内容是：地区甚至国家的统一，未来国家的联邦体制和对基本人权的保障，民众在军事以外的各领域的自助，民族平等。[③] 显然，这些思想有助于建立一个更加完善、美好的民族国家，而马苏德在这方面就是一个代表。1983 年 12 月，一位战地指挥官对一位德国学者说了一段十分精辟的话：“现在，我们必须拥有政治头脑，发展一种政治意识。现在我们正在建设一个民族（nation）——而这个民族是我们历史上从未有过的。……现在，我们有一个共同使命，就是为自由而战。在战斗中我们相互结识，从而能够建设一个民族。……通常情况下建设一个民族或许需要一百年——而现在可能只需要 10 年或 20 年。”[④]

在巴基斯坦、伊朗和阿国内解放区，1978 年以后阿富汗难民和政党开

---

① 参见 Roy, *Islam and Resistance in Afghanistan*, Chap. 10; Jan-Heeren Grevemeyer, “Modernization from below: The Afghan Resistance between the Fight for Liberation and Social Emancipation”, in Huldt and Jansoon eds., *The Tragedy of Afghanistan*, pp. 134 – 136。

② Batinshah Safi, “Afghan Education during the War”, in Huldt and Jansoon eds., *The Tragedy of Afghanistan*, p. 117.

③ *Grevemeyer*, *Modernization from below*, pp. 136 – 137.

④ Ibid., p. 137. 这里的“民族”（Nation）也可译成“国家”，即由所有国民组成的“民族”，类似于“中华民族”。

始自由出版各种报纸，发行书刊，出现了某种文化繁荣。在伊朗，出版的杂志有《正义之路》、《阿富汗信使》和《战士信使》等，在巴基斯坦出版的杂志有《独立》等。白沙瓦成为流亡出版业的中心，在全盛时期有多达100种杂志出版，发行的书籍和手册有500种之多。相比之下，君主时代的70年代末阿富汗只有25家报纸，而从20年代到1978年阿富汗出版的书籍总计只有2000种。① 出版业的繁荣为政治讨论提供了空间。

从某种意义上说，抵抗运动有利于一个新的阿富汗的诞生。但是，传统的影响更加根深蒂固，因此发展中的新思想和盘根错节的旧习俗相互交织、相互碰撞，加上外部势力的干预，阿富汗依然需要一个曲折、艰难而漫长的时期实现政治和思想的磨合及真正的改变，20年的时间是远远不够的。

### （四）抵抗运动调整了阿富汗的国际环境

阿富汗抵抗组织的抗苏斗争和内部矛盾也反映了国际势力在阿富汗影响的消长。在美苏争霸的冷战大环境下，苏联出兵阿富汗使美国摆脱了在亚洲的外交困境，获得了在穆斯林世界树立良好形象的机会。美国大力援助阿富汗抵抗组织，积极支持其抗击苏联。1980年，美国以价值3000万美元的秘密援助和先进武器供应阿富汗人。里根上台后，加强了对阿富汗游击队的援助。在苏军入侵的18个月里，美国中央情报局建立了一个向阿富汗游击队秘密运送武器的庞大运输网；除了武器外，美国还向抵抗组织提供了大量经费。到1988年，美国用于阿富汗战争的开支已经达到每年7亿美元。另外，美国中央情报局向抵抗组织提供了大量情报。② 总之，苏联入侵阿富汗虽然没有使美苏冷战转入直接的热战，但美国通过在阿富汗的代理人战争有效地削弱了苏联的实力。

抵抗运动组织也得到其他许多西方国家和伊斯兰国家的广泛支持。③ 其中英国、巴基斯坦、沙特、阿联酋和伊朗是主要援助国。早在苏联入侵之前，阿富汗伊斯兰主义者就与伊斯兰世界联盟、埃及穆斯林兄弟会、巴基斯坦伊斯兰促进会建立了广泛而密切的联系。苏军占领阿富汗以后，沙

---

① Grevemeyer, "Modernization from below", pp. 138 - 140.

② 关于美国援阿事宜，参见［美］彼得·施魏策尔《里根政府是怎样搞垮苏联的》，殷雄译，新华出版社2001年版。

③ 参见 Roy, *Islam and Resistance in Afghanistan*, Chap. 13.

特和海湾国家就开始了大力援助。其中，沙特一方面希望以此提高自己在穆斯林世界的威望，另一方面则努力以此遏制什叶派伊朗的势力。阿拉伯私人捐助也相当可观，沙特人乌萨马·本·拉登成立了"伊斯兰拯救基金会"，向阿富汗抵抗组织提供援助。国际援助不仅包括提供金钱、武器和人员培训，而且圣战组织需要的食品、衣物、药品等也由美国中情局支付费用。[①]

事实上，美国的对阿政策源自其全球战略，因而表现出实用主义和机会主义的特点。简言之，美国的根本目标是消耗苏联，一旦这一目标完成，美国对阿富汗的国内局势基本上是不关心的，[②] 正如40、50年代一样。因此，美国实际上把其阿富汗战略交给盟国巴基斯坦来处理，[③] 而美巴关系在苏联入侵后有了重大改善。巴基斯坦国内有大批普什图人，他们在政界、军界均很有影响，而战后阿巴长期的关系不睦以及印度多年来利用阿富汗对付巴基斯坦的政策，使伊斯兰堡决心利用大批阿富汗难民和抵抗组织安置于巴基斯坦的现实，以及美国的大力支持，来影响阿富汗政局，争取未来在阿建立一个亲巴的政府，同时一劳永逸地解决与阿富汗的边界问题。巴基斯坦居民主要属于逊尼派，它的援助（其中大量是美国的援助）主要给了希克马蒂亚尔的伊斯兰党，希望后者能够日后夺取喀布尔的政权。[④] 不仅仅是巴基斯坦，其他援助国的援助对象也是有区别的：沙特、阿联酋等国只援助逊尼派的七党联盟，尤其是希克马蒂亚尔的伊斯兰党；而伊朗则向什叶派八党联盟提供援助。这使抵抗组织各派有不同的国际背景，也反映出不同国家的利益。

美国对抵抗组织的援助还起到了一个意想不到的后果，即推动了极端的伊斯兰主义在全世界的发展。为了让阿富汗成为苏联的越南，美国在巴基斯坦的协助下，不遗余力地从全世界吸引来自伊斯兰国家的大批穆斯林参与阿富汗的圣战。在巴基斯坦，中央情报局开设学校对他们进行培训，传授的既有极端的伊斯兰思想，也有基本的军事爆破和恐怖袭击技能。参

---

① 曲洪：《当代中东政治伊斯兰：观察与思考》，中国社会科学出版社2001年版，第214页。

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 204.

③ 参见 Leo E. Rose and Kamal Matinuddin eds., *Beyond Afghanistan: The Emerging U. S. - Pakistan Relations*, Berkeley, 1989.

④ 参见 Rizwan Hussain, *Pakistan and the Emergence Of Islamic Militancy in Afghanistan*, Ashgate, 2005.

与培训的不但有沙特、埃及、阿尔及利亚、也门、利比亚、摩洛哥和印度尼西亚等伊斯兰国家的公民，而且有英国、美国等西方国家公民。据统计，1982—1992 年，来自世界 43 个伊斯兰国家的穆斯林激进分子参加过阿富汗抗苏战争；据美国国务院称，在巴基斯坦等国受过训练的外国穆斯林至少有 1 万人。另据巴基斯坦著名记者艾哈迈德·拉希德说，与圣战者共同作战的外国穆斯林达 3.5 万人，其中阿拉伯人为 2.5 万。[①]

1986 年，美国中情局制订了针对苏联的三项措施，其中两项分别是将阿富汗的游击战推进到苏联中亚地区和从全世界招募激进的穆斯林与阿富汗圣战者共同作战。这使阿富汗的圣战更加具有反对异教徒国家的强烈色彩。曼丹尼指出："伊斯兰世界已经几乎有一个世纪没有看到过圣战了。但是，现在中央情报局决心制造一场，以便服务于当前的政治目标。"[②] 80 年代中期，曾经教授过本·拉登、在埃及艾资哈尔大学获得伊斯兰法学博士学位的巴勒斯坦人、谢赫阿卜杜拉·阿扎姆说："我到了阿富汗，几乎不相信自己的眼睛。我进行旅行，以结识那些从事圣战已有多年的人。……我们力图满足人们对殉道的渴望。我们仍然对此充满热情。"[③] 阿卜杜拉·阿扎姆成为阿富汗除当地人以外最著名的圣战领袖。显然，阿富汗正在成为世界激进的穆斯林进行圣战的"试验室"和"学校"，这成为未来阿富汗问题的一个重要方面。在巴基斯坦的圣战组织具有三个共同点：掌握恐怖战术，将圣战作为政治意识形态，跨国招募战斗人员。[④] 然而，外国志愿者并不受阿富汗圣战组织的欢迎，因为前者不了解当地复杂的政治平衡、思想极端并且不懂得阿富汗的语言和文化，其中不少人还是什叶派或反对本国政府的人士。[⑤] 美国将为它的短视付出代价。[⑥]

总之，苏联的撤军决不意味着阿富汗问题的终结，它只是结束了阿富汗问题的第一阶段，但是，苏联入侵打开了潘多拉之盒，随撤军而来的将

---

① Ahmed Rashid, "Osama Bin Laden: How the U. S. Helped Midwife a Terrorist," in Fredrik Logevall ed., *Terrorism and 9/11: A Reader*, Boston, 2002, p. 51.

② Mahmood Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim: America, the Cold War, and the Roots of Terror*, New York, 2004, p. 127.

③ Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim*, pp. 126 – 127.

④ Ibid., p. 163.

⑤ Tom Lansford, *A Bitter Harvest: US Foreign Policy and Afghanistan*, University of Southern Mississippi Gulf Coast, Ashgate, 2003, p. 139.

⑥ 美国也发现了圣战组织与外国志愿者的矛盾。参见 Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 139。

是延绵不息的血腥内战和军阀割据，以及阿富汗国家和国民经济的接近崩溃。同时，苏美两个超级大国暂时从阿富汗的舞台上隐退，而跃跃欲试的地区大国和组织争先恐后地进入这一舞台，阿富汗问题进入了更加复杂多变的第二阶段。

# 第七章　阿富汗问题的第二阶段

——内战与塔利班政权时期

## 一　阿富汗内战的第一、二阶段

### （一）后冷战时期国际、地缘环境的变化与阿富汗问题的演变

1989 年从阿富汗的撤军标志着苏联衰落的开始，随之而来的是苏联在东欧和本土社会主义体系的解体。在后冷战时期，阿富汗面临的国际、地缘环境发生了如下重大变化：

第一，随着 1991 年苏联的解体，苏联的主体成为俄罗斯联邦，在中亚出现了五个有大量穆斯林人口的共和国，即哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦和塔吉克斯坦。中亚各国的独立使阿富汗摆脱了近代以来与俄国和后来的苏联接壤的局面，它不再扮演缓冲国的角色，而中亚恢复了中古时期多国并立的格局。在中亚五国中，哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、土库曼斯坦在语言上均属于阿尔泰语系突厥语族，塔吉克斯坦则使用波斯语。五国在民族、语言方面与阿富汗联系密切，在地理上塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦、土库曼斯坦与阿接壤。其中，阿富汗、塔吉克斯坦与伊朗三个毗邻的国家形成了一个波斯语文化带。

第二，苏联撤军以及 1990 年伊拉克入侵科威特的海湾危机使美苏关系好转，双方因此在阿富汗问题上趋于合作。而且，苏联在 1991 年解体，取而代之的俄罗斯失去了超级大国地位，一时无力对阿富汗施加影响。但是，随着阿富汗内战的升级，国际地位逐渐恢复的俄罗斯以地区大国的身份开始重新关注阿富汗事务，支持北方联盟。另外，由于苏联的撤军，美国对阿富汗的兴趣迅速减少。这是美国对阿政策服从于其全球战略的必然

结果。华盛顿对阿富汗和中亚始终没有一个一贯的政策，一位学者甚至用“无知、混乱、幼稚并且危险”来形容美国的相关政策。[①] 华盛顿对抵抗组织的军援从冷战高峰时期的每年6亿美元下降到苏联撤军后的2.8亿，到1992年几乎为零。[②] 阿富汗学者塞卡尔评论说：“美国似乎正在急于寻找一种最迅速的方式来摆脱阿富汗问题。”[③] 不过，美国减少军援的一个重要原因是它对原先瞩意的希克马蒂亚尔失去了兴趣，而对阿富汗形势采取观望态度。总之，内战初期美国与苏联（俄罗斯）对阿富汗的兴趣和干预力度大大减小，尤其是前者。

第三，苏联的撤军降低了阿富汗问题的重要性，但中亚国家的独立随即凸显了阿富汗的地缘政治地位的意义。苏联撤军后，阿富汗问题从全球性热点问题下降为地区问题。同时，独立的中亚成为世界各国，尤其是西方国家和伊斯兰国家关注的对象，其中最重要的原因是中亚蕴藏有丰富的石油和天然气。[④] 据估计，哈萨克斯坦、土库曼斯坦的潜在石油储藏量合计为242亿桶，乌兹别克斯坦为32亿吨。[⑤] 围绕着中亚的油气资源出现了新一轮“大博弈”。卢茨·克莱弗曼在2003年出版的《新大博弈：中亚的血与石油》一书中宣称：“当今‘新大博弈’的最终战利品，就是里海的石油和天然气。”[⑥] 里海石油管线方案主要有五个，包括南俄方案（北线方案）、里海底方案（中线方案）、北伊朗方案、中国方案，[⑦] 另一条可能的对外通道是阿富汗，阿的地缘意义因此大大凸显。1994年，阿根廷的布里达斯石油公司在土库曼斯坦获得石油租借地，并开始生产石油。1995年3月，土库曼斯坦总统尼亚佐夫与巴基斯坦总理布托夫人签署协议，委托布

---

① Paul Starobin, “The New Great Game”, *The National Interest*, March 13, 1999.

② Amin Saikal, *Modern Afghanistan: a history of struggle and survival*, I. B. Tauris, 2004, p. 205.

③ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 205.

④ 关于中亚的重要性，参见［美］兹比格纽·布热津斯基《大棋局：美国的首要地位及其地缘战略》，中译本，第五章，上海世纪出版集团2007年版。

⑤ V. D. Chopra, “Oil Factor in Afghanistan Crisis”, in V. D. Chopra ed., *Afghanistan and Asian Stability*, New Delhi, 1998, p. 189.

⑥ Lutz Kleveman, *The New Great Game: Blood and Oil in Central Asia*, Grove Press, 2003. 引自《中国正在改变中亚的“新大博弈”》，［美］《华盛顿观察》2005年第19期。关于阿富汗问题与中亚油气资源的关系，参见 Ahmed Rashid, *Taliban: The Story of the Afghan Warlords*, Pan Books, 2001, Part 3; V. D. Chopra, “Oil Factor in Afghanistan Crisis”。

⑦ 杨恕、汪金国：《反恐战争前后的阿富汗周边地缘政治形势》，《兰州大学学报》2002年第5期。

里达斯公司进行经阿富汗西部铺设输气管的可行性调查，管道的终点是毗邻阿拉伯海的巴基斯坦的俾路支斯坦省。1996 年 2 月，布里达斯公司与阿富汗拉巴尼政府签订了一项在阿富汗建设和经营天然气管道及成立相关的国际财团的协议。[①]

此前，美国再次开始重视阿富汗，其原因在于阿富汗战略地位的恢复。1995 年 4 月，美国成立了包括国家安全委员会、国务院和中情局在内的工作小组，研究美国公司参与中亚油气开发的问题。同月，土库曼斯坦与伊朗签署了经伊朗铺设向土耳其输送天然气的管道的协议；随后，美国明确告诉土库曼斯坦，它反对向经过伊朗的输气管提供财政资助。6 月，美国优尼科公司派人访问土库曼斯坦，讨论了加入布里达斯公司管线计划的问题。但到 10 月，尼亚佐夫总统亲赴纽约与优尼科和 Delta 两公司签署了阿富汗输气管协议，从而将布里达斯公司排除在外。[②] 显然，争夺中亚油气资源的战火已经隐隐燃起。

由于以上原因，1989—1996 年阿富汗问题的内涵也相应发生了如下种种变化：

第一，阿富汗问题的核心开始从超级大国的侵略逐步转向其他方面，其中心是阿富汗的和平和国家重建问题，具体包括：（1）美苏（俄）对阿军援问题；（2）阿富汗未来政权组织问题（“基础广泛”的政府还是一党政权；温和的伊斯兰政权，还是极端的伊斯兰政权或旧的君主制政权；对人民民主党纳吉布拉政权的处置）；（3）难民和人道主义救援问题；（4）毒品问题。另一方面，阿富汗的和平和国家重建问题现在已经逐步与中亚石油密不可分地联系在一起，从而再次引起超级大国的关注。

第二，阿富汗国家逐步走向解体，丧失了基本的管理功能，内战的破坏性超过苏联占领时期。前期是圣战组织与纳吉布拉政权的战争，中期是不同圣战组织之间的内战，而由温和的伊斯兰力量主导政权。其结果是军阀割据、内战与社会的进一步解体。

第三，影响阿富汗问题的外来力量也逐渐从两个超级大国向地区大国和国际组织转移。这些国家包括巴基斯坦、沙特阿拉伯、俄罗斯、伊朗、中亚五国等，国际组织有联合国和外国伊斯兰组织等。

---

① Angelo Rasanayagam, *Afghanistan: A Modern History*, I. B. Tauris, 2003, pp. 159 - 160.

② Ibid., pp. 160 - 161.

其中，巴基斯坦最为重要。数百万阿富汗难民对巴基斯坦是巨大的压力；阿富汗是连接中亚巨大的商品市场和能源供应地的桥梁；面对宿敌印度，大力发展与伊朗、阿富汗和中亚五国的关系可以加强巴基斯坦的战略纵深，减少巴基斯坦境内普什图族人分离倾向的外部支持。因此，巴基斯坦力图通过资助普什图族希克马蒂亚尔的伊斯兰党控制阿富汗中央政权来保持自己在阿富汗的影响力。

前苏联的继承者俄罗斯竭力维持自己在阿富汗和中亚地区的传统利益，以便继续控制中亚丰富的资源。俄罗斯和中亚五国更担心的是阿富汗激进的伊斯兰主义的威胁，后者的活动将激起穆斯林激进分子的宗教热情，影响新独立的中亚五国的改革和稳定。俄罗斯不仅担心美国在中亚地区势力的扩大，更担心的是在塔利班影响下高加索地区出现第二个车臣共和国。所以，俄罗斯和中亚五国协调立场、加强合作，而且在塔吉克斯坦驻军。事实上，俄罗斯把中亚当做遏制阿富汗伊斯兰主义的缓冲区。为此，俄罗斯主动向拉巴尼政权提供武器和资金援助，还修通了直达喀布尔的供给通道；乌兹别克斯坦则对杜斯塔姆提供了大量支持；塔吉克斯坦为俄罗斯援助马苏德的军需物资运输提供便利。[①]

伊朗希望通过阿富汗向中亚地区渗透，从而树立自己地区大国的地位。塔利班崛起后，伊朗明确表示反对。它认为塔利班之所以取得胜利是美国的幕后支持，担心阿富汗成为美国反对伊朗的基地，并担心塔利班的极端主义思想影响本国的逊尼派信徒，对伊朗的政治稳定构成威胁。所以，1997 年后伊朗公开支持拉巴尼政权，建立了空中航线以便向拉巴尼提供必要的军事援助。伊朗还劝说伊斯兰统一党等亲伊朗派别加入拉巴尼政权，积极在阿富汗各派和巴基斯坦之间进行协调。[②]

沙特阿拉伯在伊朗伊斯兰革命后，其在伊斯兰世界的领导地位遭到伊朗的挑战。所以，沙特在整个 80 年代都把削弱伊朗的威胁放在对外政策的重要地位。阿富汗内战爆发后，沙特支持逊尼派武装。进入 90 年代后，沙特在该地区巩固与巴基斯坦的传统关系，争取中亚诸国，努力在伊朗周

---

① 详见 Anthony Hyman, “Russia, Central Asia and the Taliban”, in William Maley ed., *Fundamentalism Reborn? Afghanistan and the Taliban*, New York, 1998; O. N. Mehrotra, “Russian Perception of the Afghanistan Crisis”, in Chopra ed., *Afghanistan and Asian Stability*。

② 参见 Rashid, *Taliban*, Chap. 15。

围建立一道逊尼派伊斯兰教的防护墙，抑制伊朗的影响。①

印度积极介入阿富汗事务（在80年代联合国大会有关谴责苏联入侵阿富汗的历年投票中，它一向投弃权票），主要有两种战略思考：首先是以阿富汗为中介加强与俄罗斯的伙伴关系；其次与巴基斯坦竞争，获得通往中亚诸国的陆路通道，打开中亚市场，对中亚施加影响。所以，印度一直支持拉巴尼政府，并取得了一定的成效。例如，它曾帮助阿富汗修建机场，提供人员培训和飞机零配件、地面雷达等设备。②

因此，在阿富汗内战中，逐步形成了以巴基斯坦、美国和沙特为主的支持激进伊斯兰势力的阵营和以俄罗斯、中亚五国、伊朗和印度为主的支持温和的拉巴尼政权的阵营。

可见，内战时期的阿富汗问题更加复杂，其国内方面的重要性加大，而国际方面牵涉的因素也不断增加。

### （二）阿富汗内战的第一阶段：纳吉布拉政权的垮台

阿富汗内战大体上可以分成3个阶段：第一阶段自1989年2月至1992年4月。交战双方是喀布尔政权与抵抗组织武装力量，以前者失败结束。第二阶段是1992年4月至1996年。取得政权的原抵抗组织各派，经过重新组合，为争权夺利兵戎相见，大打出手；同时，塔利班异军突起，它以锐不可当、所向披靡的气势席卷阿富汗大部。第三阶段是1996年到2001年。塔利班夺取喀布尔，控制全国大半土地；原抵抗组织各派再次握手言和，组成北方联盟，共同对付塔利班武装；“9·11”事件后，塔利班遭到美国等国的军事打击，政权倒台。历时十余年的阿富汗内战终于结束。

随着苏军撤出，阿富汗原抵抗组织各派与纳吉布拉政权立即开始了以夺权为目的的内战。在撤军前后，苏联留给喀布尔政权价值10亿美元的武器装备和军事设施，并以战后世界上最大规模的空运行动继续提供各种新式武器和经济援助。③ 据估计，1989年2月后苏联每年向阿富汗提供的

---

① Barnett R. Rubin, *The Search for Peace in Afghanistan*, p. 113. 另参见 Anwar-ur-Haq Ahady, “Saudi Arabia, Iran and the Conflict in Afghanistan”, in Maley ed., *Fundamentalism Reborn? Afghanistan and the Taliban*。

② 参见 V. D. Chopra, “India's Stand on Afghanistan Crisis”, in V. D. Chopra ed., *Afghanistan and Asian Stability*。

③ 曲洪：《当代中东政治伊斯兰：观察与思考》，中国社会科学出版社2001年版，第218页。

军援和经济援助仍然保持在30—50亿美元。[①] 成千上万的苏联技术人员和军事顾问仍然在阿富汗提供服务，这为纳吉布拉政权的生存提供了某种条件。

1989年2月18日，纳吉布拉宣布阿富汗全面进入战时状态，解除非人民民主党籍的7名政府部长和1名部长顾问的职务。19日，成立了一个以纳吉布拉为首的20人国防委员会，负责保护阿富汗“免遭外国干涉”。20日，纳吉布拉兼任总理。政府随即对人民民主党员和所有民众进行战备动员，大力扩充军备，充实加强正规部队，并迅速建立起来一支人数可观的民防队伍。喀布尔政权陆续增兵固守大中城市、交通要道和战略据点，以静制动。1989年2月24日，各派抵抗组织在巴基斯坦成立了临时政府，并得到一些穆斯林国家的承认，美国也任命了大使级特使。3月6日，临时政府发兵取道贾拉拉巴德回国，但遭到政府军阻击。另一方面，纳吉布拉的“民族和解”取得一定成效。1989—1991年，有354名战地指挥官和约14万人员加入该项计划。这实际上意味着政府允许他们在地方上实行自治。[②] 因此，民族和解的“成绩”是以国家机构的进一步削弱为代价的。

此时，联合国积极介入，在喀布尔和原抵抗组织各派之间积极斡旋。1989年11月，联合国大会一致通过决议呼吁阿富汗有关各方通过民主协商尽快建立一个基础广泛的政府。1991年5月21日，联合国秘书长德奎利亚尔发表关于政治解决阿富汗问题的声明，提出了5点建议：第一，必须保持阿富汗的主权、领土完整、政治独立和不结盟以及伊斯兰性质；第二，承认阿富汗人“在没有任何外界干涉、颠覆、胁迫和强迫的情况下”决定他们自己的政府形式和选择他们的经济、政治和社会制度的权利；第三，需要有一个建立“基础广泛的政府”的过渡时期，在过渡时期应该停止战争行动；第四，有必要达成一项有关所有国家向阿富汗所有各方供应武器问题的协议；第五，承认必须获得充足的财政和物质资源，以减轻阿富汗难民的困苦，并为阿富汗难民自愿返回和阿富汗的经济和社会重建创造必要的条件。[③] 这些建议得到主要当事人的欢迎和支持。喀布尔政府表

---

① 美国驻阿游击队临时政府特使答记者问，见［香港］《亚洲华尔街日报》1990年4月19日。

② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 205.

③ 马行汉主编：《外交官谈阿富汗》，世界知识出版社2002年版，第144页。

示完全支持，抵抗组织温和派基本表示肯定，美苏两国和巴基斯坦也表示支持。

1990 年海湾危机的爆发促使美国、沙特、巴基斯坦与苏联的立场接近，从而有助于阿富汗问题的解决。1991 年 9 月，苏美两国外长在莫斯科发表联合声明，宣布从 1992 年 1 月 1 日起两国停止向阿富汗敌对双方提供武器。声明还建议由联合国发起成立一个独立的“过渡性机构”来主持在阿举行的选举，由选举决定纳吉布拉的命运。这一声明标志着两国态度的重大变化。11 月，阿游击队代表团与苏联有关领导人在莫斯科举行了阿富汗战争爆发以来双方的首次直接会谈。双方同意把阿现政权移交给伊斯兰过渡政府，两年后在伊斯兰会议组织和联合国协助下举行选举。这表明苏联开始减少对喀布尔政权的政治支持。

但是，阿国内继续处于战乱状态。政府军的清剿、游击队的袭扰、游击队各派之间的内讧接连不断。苏联撤军后，纳吉布拉政权摘掉了傀儡的帽子，在国际上的形象有所改善，在国内的地位一度得到加强。为此，纳吉布拉政权还采取了利用民族矛盾的手法。例如，由乌兹别克人杜斯塔姆统帅的、主要由乌兹别克族组成的第 53 师曾被派到普什图人居住的南方和东南方作战。杜斯塔姆宣称不会允许普什图人在北方做主，并暗中与北方的圣战者建立了联盟。在地方上，一些省长也与圣战者的战地指挥官建立了不具意识形态色彩的联盟。阿富汗国家的权力受到进一步的侵蚀，种族矛盾更加深化，阿富汗学者塞卡尔认为这是纳吉布拉政权最具破坏性的“遗产”。①

1991 年 12 月，苏联解体，这对纳吉布拉政权是一个致命的打击。阿富汗赖以生存的经济援助停止了，纳吉布拉的政治靠山垮掉了。联合国的少量援助杯水车薪，其他国家因为阿富汗局势不稳而不肯慷慨解囊。严冬季节，喀布尔食品和燃料十分匮乏，人民处于半饥饿状态。纳吉布拉政权处境十分艰难，人心浮动，抵抗力量趁机发动强大的政治攻势。1992 年 1 月，联合国新任秘书长加利和其私人特使塞万加快推动阿富汗和平进程。在建立未来政府方面，游击队各派一致要求纳吉布拉下台。1992 年 3 月 18 日，纳吉布拉同意交出权力，各方均表示欢迎。在塞万的要求下，纳吉布拉 4 月 9 日宣布他将提前交权。纳吉布拉的表态在喀布尔政权内部引起

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 206.

极大的恐慌和混乱，军队解散，官员出逃，纳吉布拉政权顷刻土崩瓦解。统治阿富汗十余年的人民民主党政权告终，阿富汗的第一阶段内战也宣告结束。

### （三）阿富汗内战的第二阶段：圣战组织的混战

随着纳吉布拉同意交权，抵抗运动各派的矛盾表面化了。政权交接即将到来之时，游击队的首领仍然在白沙瓦为权力的分配而激烈争吵。同时，对首都喀布尔的争夺已提前开始。马苏德的部队在原政府军将领杜斯塔姆的配合下，率先控制了喀布尔部分城区，并等待巴基斯坦的圣战组织的讨论结果，目的是避免为了与其他组织瓜分首都而流血冲突。然而，在联合国、伊斯兰会议组织、巴基斯坦和伊朗的斡旋下，直到1992年4月24日，原定交权日期的前三天，各派才勉强达成《白沙瓦协议》。协议规定成立一个由50人组成的临时委员会，前往喀布尔接管政权。这个委员会由穆贾迪迪领导，包括30名游击队战地指挥官、10名政治领导人和10名学者以及宗教人士。有学者认为，圣战组织有意拖延作出决定，是为了让普什图武装尽早进入首都，与马苏德部队争夺当地的控制权。[①]

伊斯兰党和什叶派统一党的部队也迅速进军首都。自1929年以来，普什图族第一次失去了对首都的控制，各派之间的内战随即爆发。[②] 伊斯兰统一党不承认《白沙瓦协议》，进城后占据了喀布尔大学及附近的大片市区。一时间，喀布尔全市同时存在70多个司令部，有的重要街道两端属于不同派别的司令部，相互对峙。[③] 实力雄厚的希克马蒂亚尔部在《白沙瓦协议》签字的当晚，就与马苏德的军队发生激烈的争夺战。[④] 双方动用了火炮和坦克，造成重大的人员伤亡和财产损失。结果，希克马蒂亚尔的军队被赶到喀布尔城外的东部和南部；马苏德和拉巴尼的军队控制了喀布尔北部和市内的重要地段；伊斯兰统一党和萨亚夫的伊斯兰联盟占据了喀布尔西部城区。1992年4月28日，穆贾迪迪按照《白沙瓦协议》规定，

---

① Tom Lansford, *A Bitter Harvest: US Foreign Policy and Afghanistan*, University of Southern Mississippi Gulf Coast, Ashgate, 2003, p. 143.

② Rashid, *Taliban*, p. 21.

③ 马行汉主编：《外交官谈阿富汗》，第148页。

④ 伊斯兰党反对协议规定的总理必须服从总统，并要求由马苏德担任的国防部长服从总理。见 Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 215.

在激烈的战火中出任临时总统，宣告阿富汗伊斯兰国成立。5月25日，马苏德与希克马蒂亚尔达成协议，双方军队退出喀布尔。围绕喀布尔的争夺不仅导致了各派抵抗力量的分裂和对立，而且形成了以种族为背景的军阀割据局面。[1] 同时，为避免战火，各国驻喀布尔使馆和联合国代表处纷纷撤离了留守人员，只有巴基斯坦、伊朗、沙特、印尼、朝鲜和巴勒斯坦保留了少数外交人员。[2]

抗苏战争结束后，对于阿富汗国家的前途问题，原抵抗组织各派并没有达成共识。《白沙瓦协议》只是在联合国、巴基斯坦和伊朗等外部力量干预下达成的临时协议，没有哪一方打算认真履行。各武装派别都企图依靠在战争中培育起来的势力，在新政府中占据重要位置。

按照《白沙瓦协议》，穆贾迪迪担任看守的临时总统两个月，之后把权力移交给拉巴尼。拉巴尼任期4个月，任内成立一个“伊斯兰委员会”（包括逊尼派的七党联盟、什叶派的伊斯兰统一党和穆赫辛尼领导的什叶派组织——伊斯兰运动），选举临时政府。临时政府的内阁部长由游击队各派提名产生，最有实力的希克马蒂亚尔派将出任总理。临时政府执政一年半，其间负责筹备全国大选，大选后组成民选政府。[3] 马苏德将担任新政权的国防部长，同时前人民民主党的政府中下层官员大批留任。

但是，穆贾迪迪不甘心只做两个月的临时总统，马上利用这个机会加强自己的实力。首先，他对纳吉布拉以外的前政府军政人员实行大赦。这使十多万前政府军携带自己的武器装备，甚至坦克、大炮和飞机投奔各路圣战组织，为后来更大规模的内战提供了条件。其次，为得到地方势力的支持，穆贾迪迪大力拉拢颇具实力的杜斯塔姆的乌兹别克民兵组织，把杜斯塔姆由上将晋升为大将；另外，在一次接见楠格哈尔省的一些地方武装头领时，当场向20余人授予将军军衔。再次，穆贾迪迪不把自己看做过渡的临时总统，而是把内阁部长的职位分配给了游击队各派，把8名什叶派领导人和5名北方领导人拉进了临时委员会，目的在于阻止来势不善的

---

① Ralph H. Magnus and Eden Naby, *Afghanistan: Mullah, Marx, and Mujahid*, Westview Press, 1998, pp. 154 – 155.

② ［俄］A. 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，社会科学文献出版社2004年版，第417页。

③ Barnett R. Rubin, *The Search For Peace in Afghanistan: From Buffer State to Failed State*, New Haven and London, 1995, p. 133.

希克马蒂亚尔与其分享权力。最后，穆贾迪迪企图改变《白沙瓦协议》，延长自己的任期。5月5日，他在一次记者招待会上明确表示，阿富汗人民要求他执政2年而不是2个月，他是“阿富汗人民惟一能接受的人选”。随后，他宣布将把权力移交给自己领导下的64人临时委员会，而不是交给拉巴尼。[①] 但是，拉巴尼坚决要求执行《白沙瓦协议》，并于6月底在10位游击队主要领导人的支持下接管了喀布尔政权。拉巴尼在首都召开了决策委员会会议，会议选举他为过渡总统，任期两年，并选出250名代表组成国民议会。

以拉巴尼为首的临时政府同样没有赢得政局的稳定，以喀布尔为中心的内战继续进行。首先，驻扎在喀布尔西部的伊斯兰统一党与萨亚夫的伊斯兰联盟之间的武装冲突几乎不断。拉巴尼上台后，伊斯兰统一党面临在政府中分到的3个部被收回的危险。该党领导人表示，决心捍卫什叶派的利益，争取按照人口比例分享权力。其次，希克马蒂亚尔宣称，只要“前共产党人杜斯塔姆的民兵不撤出喀布尔，他就不会停止军事行动”。而拉巴尼和国防部长马苏德希望能借助这位倒戈将军对付敌对的其他派别。7月4日，伊斯兰党游击队与杜斯塔姆的军队发生激战，双方动用了大炮和火箭。8月，希克马蒂亚尔的军队又与拉巴尼的两支武装发生激烈冲突，造成万余人伤亡，喀布尔遭到重大破坏，大批居民逃离。

1993年3月，经巴基斯坦、沙特和伊朗三国出面调解，阿游击队各派领导人经过激烈争论和讨价还价后，签订了《伊斯兰堡和平协定》。协定主要内容是：拉巴尼继任总统18个月；扩大总理权力，由总理任命内阁部长。总理希克马蒂亚尔借此安排亲信担任阁员。拉巴尼指责希克马蒂亚尔内阁未经他的批准，拒绝接受，并要求原内阁继续执政。两派争执不下，再次诉诸武力。年底，原先一直支持拉巴尼的杜斯塔姆因不满拉巴尼对他的歧视而反目，与希克马蒂亚尔联手。1994年元旦，杜斯塔姆的部队首先向拉巴尼的“政府军”发动突然袭击，要求拉巴尼辞职，双方动用重型武器展开了空前激烈的喀布尔争夺战，喀布尔再次遭遇浩劫。根据喀布尔医院的保守估计，从1992年3月到1994年11月，至少死亡了22000人，还有许多人被家属埋葬或遗弃在废墟和瓦砾中。[②] 到1994年6月下

---

① 彭树智、黄杨文：《中东国家通史·阿富汗卷》，商务印书馆2000年版，第303页。

② Associated Press, Kabul, January 31, 1995.

旬，拉巴尼表示在希克马蒂亚尔停止空袭的情况下，愿意辞去总统职务，并商讨另选总统事宜。但两派并未停止战斗。由于双方实力旗鼓相当，喀布尔的争夺战时断时续。

第二阶段的内战具有以下特点：第一，这是原抵抗组织各派之间争夺中央领导权的大战。在共同赶走苏军、摧垮纳吉布拉政权后，原来的“战友”展开了以实力为基础，以武力为手段，以尽可能控制更多地盘和权力为目的的内战。第二，交战双方是以拉巴尼和马苏德为首的政府军与以希克马蒂亚尔为首的反政府武装。同时，各派发生新的分化组合，打破了过去的宗教和民族界限。塔吉克人拉巴尼和马苏德控制的喀布尔政权得到普什图人的伊斯兰联盟和伊斯兰革命民族阵线的支持，以普什图人为主的伊斯兰党和什叶派的伊斯兰统一党现在结成反政府联盟。乌兹别克族的杜斯塔姆先是与拉巴尼合作，后来又与希克马蒂亚尔联手。第三，内战的各派之间积怨很深，许多派别没有和平解决分歧的诚意。尽管在国际社会的压力和调解下，交战双方签署了多个停战协议，但各方都把协议当儿戏，不受任何约束，往往墨迹未干就发生冲突，导致内战持续扩大。[①] 第四，内战破坏严重。内战的破坏超过了80年代苏联对阿富汗的战争破坏，特别是在交战中心喀布尔。喀布尔有一半建筑物被破坏，有6.3万人死于战争，数十万人逃离首都。而且，所有的政治集团都依靠外国的资金和武器援助。1978年前，外国势力只是在阿富汗政府的框架下竞争，现在则直接扶持相互敌对的势力。在这种情况下，严重依靠外援的阿富汗人民不可能选择出一个政治团体来建设国家。[②]

1994年10月，新兴的伊斯兰主义武装塔利班在阿富汗异军突起，迅速发展壮大，成为阿富汗国内势力最强的一派。阿富汗内战的天平发生倾斜。

### （四）阿富汗内战持续多年的因素

阿富汗内战之所以历时如此长久的原因是多方面的：

首先，由阿富汗社会重大转型而来的军阀对峙。正如前章所述，以往

---

① 伍书湖：《阿富汗内战与“塔利班”的崛起》，《西亚非洲》1995年第4期。

② Barnett R. Rubin, “Political Elites in Afghanistan: Rentier State Building, Rentier State Wrecking”, *International Journal of Middle East Study*, vol. 24, no. 1, 1992.

的社会精英如部落酋长、大地主、宗教领袖和上层知识分子或者大批移民到西方国家，或者其社会经济和政治地位下降，传统的基于部落、部族、村落体系的基层权力结构趋于解体。相反，在战争中崛起了一批新的政治精英——抵抗组织领导人，出现了新的社会组织——政党（尽管其仍然深受传统的影响），而政党及阿富汗的游击队拥有一定的专业化水平和强大的政治军事实力，以及完备的后方根据地、学校、医院等设施，得到外国政府的支持。这是阿富汗历史上从未有过的。在抵抗苏联侵略中发展起来的各派武装力量并不存在太大的实力差距。同时，各派武装组织得出结论：谁的武力强大，谁就能够控制阿富汗。他们更加崇尚武力，认为战争可以解决一切问题。一些抵抗组织的领导人迷恋权力，缺乏对国家民族的责任意识。这样，短期的战斗变成消耗战，谁也不能轻易消灭对方，圣战组织演变为军阀。此外，圣战组织军纪涣散，民众深受其害，不再支持它们。直到塔利班崛起前，内战一直呈胶着状态。

事实上，马苏德深知，阿富汗任何一个民族都不能单独治国，必须建立一个广泛的过渡联盟，实行各党派分权。拉巴尼担任总统后，即辞去促进会领袖职务以示中立。但许多圣战组织并不配合，而激进的希克马蒂亚尔起到了最具破坏性的作用。他对拉巴尼控制喀布尔政权深为不满，极力进行破坏。阿富汗学者塞卡尔指出，他的主要目的有三：（1）不让拉巴尼和马苏德巩固权力，确保只有部分政治领袖与喀布尔结盟。（2）使拉巴尼政府失去保护首都民众的能力，从而使其只能得到民众有限的支持。（3）使喀布尔对国际社会的代表成为不安全的地方，从而使拉巴尼政府无法获得国际援助。他的努力成功了，其结果是拉巴尼政府的削弱。①

第二，民族矛盾的影响。这种矛盾分歧并没有随着苏联的撤出而减弱，反而呈现出新的态势。阿富汗各民族向来比较强悍和尚武，使用武力解决争端的习惯根深蒂固。同时，各民族的历史纠纷，其在阿富汗人口构成中的变化和随之发生的权力再分配的争执，使他们诉诸武力。1978 年，普什图人占阿富汗总人口的 51%。由于苏联入侵和后来的连年内战，大约 620 万阿富汗人逃到巴基斯坦和伊朗沦为难民，其中 85% 为普什图族。到 20 世纪 90 年代中期，普什图族在阿人口比例中下降到约 45%。而其他民族的比例相对上升。其中，第二大民族塔吉克族占 25%，信奉什叶派的哈

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, pp. 214, 217, 219.

扎拉族的比例由 1978 年的 8% 上升到 1987 的 14%，目前大约占 9%。[①] 普什图人比例的下降使他们对少数民族地位的上升抱有强烈的警惕性。此外，圣战组织认为在抗苏战争中哈扎拉人贡献不大，这是将后者排斥在临时政府之外的重要原因。[②] 但是，在伊朗的支持下，哈扎拉族的伊斯兰统一党形成了一支举足轻重的势力，强烈要求改善自己的地位。因此，在内战中按照民族和教派分成两大联盟，代表逊尼派普什图族的伊斯兰党（残余的人民派的普什图人加入）和代表少数民族的伊斯兰促进会（旗帜派的普什图人加入）、杜斯塔姆民兵及少数教派什叶派的统一党，分别控制南北方；塔利班后来取代了伊斯兰党的地位。

第三，宗教因素和意识形态的影响。阿富汗的逊尼派教徒大多宗奉哈乃斐教法学派，对其他派别比较宽容。伊斯兰教一方面作为共同的信仰而成为凝聚阿各族人民的旗帜；另一方面，伊斯兰圣战思想深化了各族传统的尚武精神。当意识形态上的敌人被打败后，宗教目的不再是主要诉求，但是宗教因素仍然存在，像逊尼派的临时政府一直把什叶派排除在外。而且，伊斯兰主义温和派的拉巴尼与激进派的希克马蒂亚尔及其同盟的外籍阿拉伯人矛盾更是尖锐，后者认为苏占区的民众不起来反抗即丧失穆斯林的身份，因而可以在这些地区实行征服法，即合法地杀死战俘、强奸妇女或将她们卖为奴隶；这激起了温和派的强烈愤怒。[③] 塔利班更是打着“建立真正的伊斯兰政权”的旗帜，把其他各派视为“腐败、追逐权力、非伊斯兰性质”的组织，拒绝与其分享权力，而要在阿富汗建立一个严格实施伊斯兰教法的“真正的”伊斯兰政府。

第四，各政党内部的矛盾冲突，尤其是拉巴尼的伊斯兰促进会。尽管各游击队名义上隶属于政党，但事实上它们是相对独立的，而各政党的内部组织也表现出传统社会的突出特点。例如，在巴基斯坦的伊斯兰促进会的核心成员多半来自拉巴尼的家乡巴达赫尚，而马苏德的部队核心成员则来自潘杰希尔山谷，马苏德在根据地是事实上的行政首脑。拉巴尼担任总统后，马苏德的部下要求在喀布尔政权和重大决策中发挥主要作用，因而与拉巴尼的下属发生冲突。此外，喀布尔政权与赫拉特的强人伊斯梅尔·

---

① 傅小强：《阿富汗民族宗教概况》，《国际资料信息》2002 年第 12 期。

② Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 142.

③ Ibid., p. 139.

汗也发生了摩擦，后者的地位因此受到削弱，塔利班随后于 1995 年夺取了赫拉特和兴丹德军用机场，缴获了一批飞机和武器装备。[①] 于是，中央政权受到进一步的削弱。事实上，拉巴尼政府既没有权也没有钱，地方政府高度自治，并拥有民兵。[②]

最后，外部势力的参与是阿富汗内战的重要外因。纳吉布拉被推翻后，有关国家都希望自己支持的派别控制阿富汗，至少保证自己在阿利益不受侵犯。因此，它们在资金和军事上支持交战各派，各派在权力分配上不能达成一致，难以形成稳定的联合政府，并且各派不断分化组合，导致内战持续进行。阿富汗内战因而被称为“代理人战争”[③]。马苏德在描述塔利班的目标时曾一针见血地指出：“西方公司对阿富汗北方资源丰富的领土有兴趣。它们也想渗透到邻近的中亚国家里：塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦。黄金和铝，但最重要的是——石油和天然气。根据战争的真正策划者的计划，这些必然会走最便捷的路线——经过阿富汗——到达巴基斯坦的卡拉奇港。这是战争的本质，而不是为‘真正的信仰’而战。”[④]

### （五）国际社会的人道主义救援与重建尝试

将近 20 年的战争使阿富汗多年的现代化建设成果毁于一旦。苏联撤军后的阿富汗面临着严重的人道主义危机和社会经济问题。

第一，巨大的人员伤亡和财产损失，以及基础设施的严重破坏。从 1978 年到塔利班覆灭前，在战争中死于非命的阿富汗人约在 200 万左右。到 1994 年，在战争中受伤致残的人，估计至少是总人口（2200 万）的 3.1%；[⑤] 另有 70 万人成为寡妇。[⑥] 阿富汗人民民主党所推行的现代化是在苏联占领的情况下进行的，于是，这种现代化的结果成了反苏斗争的目标。随着纳吉布拉的垮台和圣战者的胜利，阿富汗数十年的现代化成果，

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, pp. 207 - 209.

② Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 144.

③ Ahmed Rashid, “A New Proxy War: Foreign Power again Feeding Trons to Factions”, *Far Eastern Economic Review*, Feb. 1, 1996.

④ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 222.

⑤ Rasul Bakhsh Rais, *War without Winners: Afghanistan' Uncertain Transition After the Cold War*, Oxford University Press, 1994, p. 20.

⑥ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 199.

包括国家管理制度、基础设施、工业和教育等几乎被一起彻底摧毁。如果说苏联的“焦土战略”把阿富汗一半以上的乡村变为废墟，那么在随后的内战中，各派把大城市变成战场，喀布尔、坎大哈、赫拉特等大城市也变成了瓦砾。

第二，由于大批难民集中于境内外城市，而国内城市的工业和服务业破坏严重，缺乏就业机会，不得不依赖国际社会提供基本的食品、衣物、药品和生产物资（农村）。同时，内战的持续进行使临时政府缺乏管理能力和人员，难以保证治安和配合国际社会的救援工作。难民返乡使问题更加严重。苏联撤军前夕，在巴基斯坦的阿难民有 372.2 万，在伊朗的有 294 万。此后，他们多数人在联合国难民事务署资助下开始从巴、伊两国归国，1992 年高峰时达到 156.8 万，1993 年为 96.4 万。此后因内战，回国人数减少，但到 1995 年，随着塔利班控制地域的扩大，从而带来的安全的改善，回国人数再次回升。①

第三，阿富汗分布着大量地雷和未爆弹，给恢复生产和难民返乡造成巨大困难。大多数地雷是在 1980—1992 年期间由苏联军队和人民民主党政权埋设的，内战期间各交战组织也埋设了一定数量的地雷。1989 年，联合国设立阿富汗地雷行动项目（英文简称 MAPA），负责协调有关工作。截至 2001 年 12 月，已完成清除的雷区面积为 239.6 平方公里，尚未清除的有 737.3 平方公里。② 1978 年 3 月到 2000 年 12 月，至少有 2812 名阿富汗平民死于地雷，数千人受伤。③

第四，重建的资金问题。圣战组织曾要求苏联给予战争赔偿，而苏联确实表示愿意通过联合国提供 6 亿美元的对阿援助。在美国方面，它于 1987/1988 财政年度提供了 1.19 亿美元的对阿援助，1988/1989 财政年度估计为 1.42 亿美元。④ 但这些援助还远远不够。

第五，毒品问题。这个问题很大程度上是西方造成的。事实上，50 年

---

① Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 194 – 195.

② Landmine Monitor Report 2002, on Afghanistan, http://www.icbl.org/lm/2002/afghanistan.html.

③ S. Kolhatkar and J. Ingalls, *Bleeding Afghanistan: Washington, Warlords, and the Propaganda of Silence*, Seven Stories Press, 2006, p. 54.

④ Theodore L. Eliot, Jr., "Afghanistan and U.S. – Pakistan Relations: An American View", in Leo E. Rose and Kamal Matinuddin eds., *Beyond Afghanistan: The Emerging U.S. – Pakistan Relations*, Berkeley, 1989, pp. 269, 263.

代以后缅甸和老挝的毒品生产也是在美国的帮助下发展起来的，目的是在财政上支持两国的反共武装。在阿富汗和巴基斯坦，过去只有少量的鸦片生产，用以满足地方需要。1980 年，两国鸦片仅占世界鸦片产量的 5% 不到。但从 1979 年起，阿富汗的鸦片生产迅速增长。美国学者曼丹尼指出，美国鼓励毒品生产的原因，一是因为大毒枭参加了圣战，二是因为毒品能为圣战提供大量资金。[①] 一些圣战组织强迫农民种植罂粟，像希克马蒂亚尔就是最大的毒枭，他拥有 6 家海洛因提炼厂，并且为争夺在赫尔曼德河流域的毒品控制权与另一个大毒枭纳西姆展开了长达几个月的战斗。[②] 另一方面，对土地、水源和管理要求低但经济回报高的罂粟（其价格是小麦的 5 倍）栽培自然成为人民基本生活来源的选择。这为国际社会和阿富汗留下一个极大的难题和后患。

阿富汗的人道主义救援工作是由联合国统筹进行的。联合国在 1988 年日内瓦协议签订后，任命阿加汗为负责阿富汗人道主义救援和经济救助方面的联合国协调员，并成立了联合国阿富汗协调办公室。同时，大批外国非政府组织依靠本国政府的资金，也投入了救援阿富汗的相关活动，包括参与联合国的救援活动。90 年代在巴基斯坦西北边境省的首府白沙瓦，共有 70 个这样的非政府组织，总预算为 8000 万美元。[③]

联合国的救援活动包括发放物资、发展文教卫生、为回国难民（限于在难民营登记注册的难民）提供现金和种子等。1986—1990 年，联合国用于卫生项目的援阿资金为 6060 万美元，教育领域为 3020 万美元，农业领域为 6000 万美元。[④] 总之，国际社会的努力对缓解阿富汗的人道主义危机起了关键作用，但由于缺乏安全环境，重建方面建树不大。

## 二　塔利班的崛起

### （一）塔利班的崛起与其历史渊源

1994 年，当阿富汗境内各派仍然在混战不休的时候，在巴基斯坦的边

① 参见 Mahmood Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim: America, the Cold War, and the Roots of Terror*, New York, 2004, pp. 140 - 143。

② Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim*, p. 145.

③ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 196.

④ Ibid..

境小城成立了一个新的组织“塔利班”，当时的成员只有800多人。塔利班崛起之前，逊尼派的七党、什叶派的伊斯兰统一党和杜斯塔姆的伊斯兰民族运动为争夺国家政权而大打内战。其中，伊斯兰促进会、伊斯兰党和伊斯兰民族运动势力最强。塔利班首先重创希克马蒂亚尔，伊斯兰党的势力大为削弱，阿富汗一度出现塔利班、马苏德的政府军以及杜斯塔姆的乌兹别克民兵三分天下的态势。其后，塔利班迅速壮大，在战场上取得节节胜利：1994年11月，它消灭了军阀势力，控制了坎大哈；1996年9月夺取了喀布尔，把总统拉巴尼赶出首都，建立了塔利班政权；1998年8月，塔利班攻克了反塔利班联盟的指挥中心所在地、北方重镇马扎里沙里夫，控制了阿富汗90%以上的国土；到2000年9月已经控制了阿富汗95%的土地。[①]

“塔利班”（Taliban）是阿拉伯语“塔利布”（talib）的波斯语（及普什图语）复数形式，意为宗教学生。[②] 塔利班武装也被称为“学生军”。它的骨干成员主要来自宗教学校，或受过培训的阿富汗普什图族难民。[③] 塔利班属于逊尼派伊斯兰主义组织，视《古兰经》为法律，致力于推翻以拉巴尼为首的阿富汗温和的伊斯兰政权，建立“世界上最纯粹的伊斯兰国家”。塔利班深受沙特瓦哈比派思想和阿富汗普什图族的传统影响，除了毛拉和宗教学生外，还包括部分前抵抗组织的指挥官、部族领袖、前人民民主党政府官员和拥护查希尔的保皇派。

### （二）塔利班崛起的背景与原因

塔利班之所以在短时期内迅速壮大并取得了辉煌的战果，有着复杂的背景和原因。

第一，塔利班崛起的难民背景。苏联入侵阿富汗后，大量阿富汗人纷纷逃离家园，逃到邻国，尤其是巴基斯坦避难。这些难民主要分布在与阿富汗接壤的巴基斯坦西北边境省、俾路支省和旁遮普省。在阿富汗战争期间，难民营分配人道主义援助的组织几乎完全处于巴基斯坦官方机构的控

---

① 关于塔利班崛起的过程，参见 Anthony Davis, “How the Taliban became a Military Force”, in *Maley ed.*, *Fundamentalism Reborn*?；关于1992—1998年的内战，参见阿基姆别科夫《阿富汗焦点和中亚安全问题》，第二章。

② Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 143.

③ Magnus and Naby, *Afghanistan*, pp. 179 - 180.

制之下。纳吉布拉政权垮台后，随之爆发的内战使大多数难民仍然没有机会返回阿富汗。难民成为塔利班发展的重要基础。

第二，塔利班的民族基础是普什图族。1992 年后，在政治、经济和军事上一直占统治地位的普什图族失去了对中央政权的控制，被塔吉克族的拉巴尼派所替代，这使许多普什图人难以接受。最初的塔利班战士主要来自普什图族，塔利班领导层的绝大多数成员也来自普什图族。在最初的两年里，它基本上是普什图族人的运动，并未吸收国内其他族群的加入。[①] 塔利班的兴起止住了普什图族政治影响力的逐步下滑，刺激了普什图族民族主义情绪的高涨。

第三，塔利班的崛起有深刻的宗教背景。塔利班是一个伊斯兰主义组织，它所代表的方向是伊斯兰教复兴运动。塔利班来源于巴基斯坦传统的宗教教育。在思想渊源上，塔利班的毛拉们属于逊尼派中的一个保守派——迪欧班德派。该派兴起于南亚次大陆伊斯兰复兴运动持续发展时期，曾经在阿富汗建立过一些宗教学校，但影响不大，没有引起外界的注意。在巴基斯坦，该派颇具实力，早就建立了一个宗教政党性的组织“伊斯兰神学者协会”。历史上，阿富汗青少年就有到印度和巴基斯坦学习的传统，印巴分治后，这种情况没有改变。抗苏战争期间，巴政府大力扶持阿抵抗运动力量，并在阿难民营里开办宗教学校，大量招收阿少年儿童入校学习，以训练抗苏战争后备力量。[②] 长年战争使阿富汗的大批少年沦为孤儿。这些宗教学校基本上把“阿富汗战争的孤儿”联合在一起，他们完全失去了传统的社会和政治联系。而巴基斯坦伊斯兰神学者协会参与了建立宗教学校等事宜，向阿难民提供食品、住所、免费教育和军事训练。1993 年，伊斯兰神学者协会与人民党结盟，在巴基斯坦的新一届大选中获胜，成为执政联盟的一员，政治影响力进一步扩大。

到 1994 年塔利班组织诞生，这些学生兵纷纷加入，由于他们信仰虔诚、经验丰富、作风顽强，很快成为塔利班运动的骨干力量。在巴基斯坦至少有 25 万塔利班的志愿者，各宗教学校均有塔利班的成员。这些学生结束学业后被派往战场，其中有些还会从战场返回宗教学校，向学生们讲

---

① Sreedhar, “The Taliban Factor in the Ongoing Afghan Civil War”, in Verinder Grover ed., *Afghanistan: Government and Politics*, Deep and Deep Publications PVT. Ltd., 2000, p. 256.

② Jessica Stren, “Pakistan's Jihad Culture”, *Foreign Affairs*, Vol. 79, no. 6, 2000.

述前线的“英雄”事迹以强化教育。一旦塔利班需要加强力量，宗教学校就把学生派往阿富汗。伊斯兰神学者协会宗教学院的院长大毛拉萨米乌尔·哈克说，只要塔利班首领奥马尔在前线需要“圣战者”，他们就会号召学生们前往，投入其麾下。[①] 特别是伊斯兰神学者协会成为执政党以后，它与政府的三军情报局和内务部建立联系，强化了自身的组织协调能力，以及与塔利班的沟通和联系，使塔利班的势力如虎添翼。在巴基斯坦军队里，20%的士兵是普什图族。泛普什图主义者和伊斯兰主义者在内政部和军方内部积极游说，力保普什图人在阿富汗取得胜利。[②]

在思想倾向上，塔利班具有保守、封闭和极端化的特点。迪欧班德派主张回归伊斯兰传统，要求穆斯林不断消除非穆斯林对伊斯兰信仰的亵渎，呼吁结束教派对立和冲突。巴基斯坦建国后，迪欧班德派的政治组织伊斯兰神学者协会影响逐渐增大，其主张也逐渐发生变化。苏联入侵阿富汗之后，迪欧班德派积极倡导“圣战”，主张对异教徒和异端教派进行圣战。他们不仅对使用暴力和武力手段赋予了宗教合法性，而且把圣战理解为无节制地使用武力。这种激进思想在巴基斯坦的宗教学校里广泛传播，逐渐成为塔利班的指导原则和精神动力。另外，这些宗教学校从沙特得到巨额的经费资助，学生们在宗教思想上又深受同样保守的瓦哈比派思想的影响。

塔利班的封闭性与其接受的这种极端的宗教教育和特殊环境是分不开的。“实际上，包括塔利班外交部长在内的整个塔利班最高领导层其实是非常天真非常孤立的一班人。他们出生在烽火连天的特殊年代，除了《古兰经》外，几乎没有受过其它的教育。除了会说他们本民族的土语外，几乎不会其它任何语言。”[③] 实际上，他们所懂的唯一外语是巴基斯坦的乌尔都语。所以，塔利班缺乏世界眼光，对外部世界也丝毫没有兴趣，只是一心一意在阿富汗建立一个纯粹的宗教国家。塔利班的宗教极端性是它崛起的重要基础，也是它内外政策的基石。阿富汗学者塞卡尔指出，阿富汗当代政治发展的趋势是极端主义的兴起，包括希克马蒂亚尔和塔利班的极端

---

① Ahmed Rashid, “The Taliban: Exporting Extremism,” *Foreign Affairs*, Vol. 78, no. 6, Dec. 1999.

② Rashid, *Taliban*, p. 26.

③ 陈俊峰、戚恒：《亲历阿富汗前线》，新华出版社2001年版，第136—137页。

主义，这是很不幸的；同时，塔利班的极端主义并非阿富汗社会本身的产物。[①]

第四，塔利班的政策一度得到民众的拥护，群众基础较好。饱经战乱的阿富汗人民期望过上安定的生活，对苏联撤军后的内战深恶痛绝。塔利班高举“铲除军阀、恢复和平、重建国家、建立真正的伊斯兰政府”的旗帜，得到了群众的热烈响应和拥护。[②] 塔利班所到之处，群众纷纷响应，许多军阀不战而降，使塔利班势如破竹。塔利班在占领区采取了一些措施，如建立行政机构，吸收社会名流参政议政；帮助农民恢复生产，免费向穷人发放粮食和食品，修复道路和桥梁；维持治安，打击各种犯罪活动，收缴民间流散的武器。这些措施受到民众的欢迎，并与塔利班的对手形成鲜明对比。

第五，塔利班的军事实力比较雄厚。由于塔利班的招降纳叛和巴基斯坦等国的大力支持，其军事实力迅速扩充。据巴基斯坦内政部长海德尔称，塔利班政权所拥有的武器够打一场为期 10 年的战争，它可能拥有化学武器。[③] 根据伦敦的《简氏防务周刊》的评估，塔利班拥有 4.5 万名武装人员、650 辆坦克和其他装甲车、250 架飞机和各类火炮。武装人员配备有标准的步兵武器，如原苏联设计的“卡拉什尼科夫”冲锋枪、重机枪、无后坐力炮和榴弹发射器。塔利班的有效武器是几百门火炮、重型迫击炮和车载多管火箭炮。它还有“毒刺”式便携地对空导弹和高射炮，具有一定的防空能力。塔利班的 250 架战机中包括苏—22 战斗机、米格战斗机、米—8/17“河马”运输直升机和米—35“雌鹿”武装直升机，以及其他一些运输机和教练机。[④] 另外，与擅长游击战的圣战组织不同，塔利班的部队具备夜战能力，并且在战场上能坚持到底；而它的招降纳叛使其拥有一批高素质的军事技术人员，因此，它的炮兵火力相当精确；塔利班也拥有良好的机动性和后勤保障，包括运输兵力的大量皮卡和手机网络、微波通信等。[⑤]

第六，圣战组织内部的分裂。当塔利班迅速崛起之时，圣战组织之间

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, pp. 204, 222.

② 法新社伊斯兰堡 1997 年 5 月 25 日电。

③ 风梳柳编：《告诉你一个真实的阿富汗》，光明日报出版社 2001 年版，第 178 页。

④ 陈俊峰、戚恒：《亲历阿富汗前线》，第 130 页。

⑤ Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 145 - 146.

仍然在进行你死我活的内战，它们并未意识到这支学生武装的威胁。例如，1995 年初，正当塔利班与伊斯兰党部队激战之时，马苏德的部队却应塔利班的要求，将伊斯兰党放弃的阵地转交给后者。马苏德甚至与塔利班的指挥官两度会面，前者心目中的真正敌人是什叶派统一党和杜斯塔姆民兵。相反，同年 3 月，马苏德部队与统一党的部队在喀布尔展开激战，双方伤亡惨重。此后，马苏德终于与塔利班部队交火，塔利班第一次控制了整个首都。① 在塔利班进攻喀布尔之时，作为盟友的伊斯兰党部队率先逃跑、投降，这是马苏德部队弃城的重要原因。塔利班正是这样逐个击败了它的对手。

第七，塔利班崛起的国际因素。塔利班之所以能够在极短的时间内打败国内的如林强手，攻占喀布尔并建立政权，是与外部势力的支持分不开的。其中，主要是巴基斯坦、美国和沙特。苏联撤军后的阿富汗内战中，以希克马蒂亚尔为代表的激进普什图武装始终没有控制阿富汗临时政府，并在军事上取得胜利，这使巴基斯坦感到失望和担忧。另一方面，希克马蒂亚尔是一个强硬的伊斯兰主义者，在外交上与巴基斯坦和美国并未保持一致。在 1991 年的海湾战争期间，他支持萨达姆·侯赛因；而巴基斯坦则参加了反伊拉克同盟，向海湾地区派遣了 1.1 万名士兵。此外，希克马蒂亚尔的部队中还包括了大批信奉激进伊斯兰主义的阿拉伯人。②

为确保自己在阿富汗的利益，从 20 世纪 90 年代开始，巴基斯坦开始扶植新兴的塔利班组织。③ 塔利班运动符合巴基斯坦在阿政策的主要要求，即保证巴基斯坦在阿富汗的影响，从而加强巴基斯坦与中亚的联系。对巴基斯坦来说，在喀布尔的战事呈胶着状态的情况下，建立一条经坎大哈和赫拉特到中亚的商道具有现实性。④ 因此，巴基斯坦从战略谋划、后勤补给、人员补充等各方面帮助塔利班。1994—1996 年，在巴基斯坦退役军人的策划下，塔利班先后在坎大哈、赫拉特、贾拉拉巴德和喀布尔发动了一

---

① Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 145, 148.

② 参见 Rizwan Hussain, *Pakistan and the Emergence Of Islamic Militancy in Afghanistan*, Ashgate, 2005, Chap. 5。

③ Ahmed Rashid, "Pakistan and the Taliban", in *Maley ed.*, *Fundamentalism Reborn?*, p. 79; ［哈］阿基姆别科夫：《阿富汗焦点和中亚安全问题》，杨恕、汪金国译，兰州大学出版社 2002 年版，第 125 页。

④ Rashid, *Taliban*, pp. 26 - 27.

系列军事攻势并取得胜利。1998年8月，塔利班发动“北方”攻势之时，巴基斯坦第48步兵旅和三军情报局在阿富汗的特工直接指挥作战，并空降1700名巴基斯坦士兵到赫拉特作为前锋。此外，1994年到1999年初，驱动塔利班战争机器的每一升燃料都是从巴基斯坦用卡车运进阿富汗的。[①] 1994到1999年，接受巴教官培训的塔利班士兵有8到10万人;[②] 还有巴基斯坦内政部守备队的普什图族士兵加入塔利班部队。[③] 另外，巴基斯坦伊斯兰学者协会及从其中分离出来的派别组织招收了大批巴基斯坦籍和外国的圣战志愿者，不断充实塔利班的力量。塔利班还从巴基斯坦迪欧班德派的民间信徒中得到大力支持。可以说，没有巴基斯坦的强力支持，就没有塔利班的崛起。1997年5月26日，在塔利班夺取马扎里沙里夫两天之后，巴基斯坦正式承认塔利班政权。[④]

其实，巴基斯坦在这一时期曾先后与伊斯梅尔·汗和杜斯塔姆接触，试图建立一个以塔利班为首、包括其他民族和政治力量的政权。然而，这一做法遭到了塔利班的拒绝。[⑤] 而巴基斯坦扶持塔利班的政策导致其与拉巴尼政权的关系急剧恶化。从1995年年中开始，阿富汗政府的代表在联合国大会和安理会会议上多次指责巴基斯坦干涉阿富汗内政。同年9月，在喀布尔爆发了反对巴基斯坦的游行示威，民众冲击巴使馆，导致一名使馆人员死亡。此后，巴基斯坦正式中断了与拉巴尼政权的关系。[⑥]

美国最初也曾给予希克马蒂亚尔特别照顾，10年抗苏战争中中情局的资金有一半以上（20亿美元）都给了他。[⑦] 但是，希克马蒂亚尔拿了美国的钱却不听美国的话，在海湾战争中支持萨达姆。而且，随着圣战的结束，激进的国际伊斯兰势力将目标转向美国。据报道，1993年纽约世贸大厦爆炸事件的主犯都曾经在阿富汗接受过训练，与希克马蒂亚尔关系密切。这促使美国决心采取“拿掉希克马蒂亚尔，用塔利班取而代之”的政

---

① 方金英:《塔利班崛起的背景及面临的挑战》,《国际资料信息》2001年第2期。

② 曲洪:《当代中东政治伊斯兰》，第228页。

③ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 221.

④ Rashid, *Taliban*, p. 229.

⑤ Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 147 – 148.

⑥ Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 224.

⑦ Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim*, p. 144.

治、军事行动，把前者赶出阿富汗政坛。[①] 此外，美国对阿富汗未能实现政治统一和大量输出毒品（1984 年，美国 52% 的海洛因来自阿富汗）的忧虑[②]，希望掌控中亚的油气管线及与俄罗斯、伊朗争夺阿富汗，牵制中国等考虑促成了华盛顿方针的转变。[③]

1994 年，一群美国外交官造访了塔利班控制下的坎大哈，塔利班官员向他们保证：塔利班将会敌视伊朗和包括阿拉伯人在内的在阿外籍公民，限制鸦片和海洛因，而且无意夺取政权。这使美国人十分满意。1995 年塔利班占领赫拉特之后，美国将其视为保证经阿富汗的输气管工程完工的有利条件。1996 年 9 月塔利班占领喀布尔，美国宣布将承认塔利班政权，但之后又改变了主意。

一些天真的美国官员甚至认为，塔利班政权有可能与华盛顿建立沙特阿拉伯与美国的那种密切关系。但在国务院内部，对塔利班的政策存在意见分歧。[④] 其实，不仅在阿富汗，美国在中亚问题上也缺乏明确的政策和通盘考虑。美国希望插手中亚的油气资源，但又不允许美国公司修建经伊朗或俄罗斯的管线，它最后提出的方案是经过土耳其杰伊汉的输油管线（1999 年签订协议），但这条造价高昂而所经地区（车臣、阿塞拜疆、格鲁吉亚等）政治不稳定的管线遭到了相关公司的冷遇。[⑤]

沙特阿拉伯和巴基斯坦同属逊尼派，一向资助和支持巴基斯坦，瓦哈比思想在巴基斯坦广泛传播，塔利班也深受影响。多年来，作为伊斯兰世界领袖的沙特一直积极发展与中亚诸国的关系，积极实施自己独特的“绿化中亚”战略，力图确立自己的领导地位。沙特对塔利班“弘扬伊斯兰逊尼派教义”表示赞赏，期望通过塔利班形成一条从海湾经过阿富汗，连接巴基斯坦，最后到中亚地区的伊斯兰教（实为逊尼派）占优势的地带。[⑥]

总之，“这个国家所有的军事资源都是为人知晓的，而且在多年力量平衡和持续的内战条件下，额外的资源只能从阿富汗境外获得”[⑦]。塔利班

---

① 《阿富汗人》，[黎巴嫩]《事件周刊》1995 年 3 月 10 日。另参见 Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 141。

② Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 144.

③ Lansford, *A Bitter Harvest*, pp. 144 - 145；利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第 427 页。

④ Rashid, *Taliban*, pp. 176 - 177, 179.

⑤ Ibid., p. 179.

⑥ Ibid., p. 201.

⑦ 阿基姆别科夫：《阿富汗焦点和中亚安全问题》，第 126 页。

是阿富汗内外条件共同作用的产物。①

## 三　阿富汗内战的第三阶段：塔利班的内政外交

### （一）塔利班政权的政权结构与运作方式

塔利班时期阿富汗进入了内战的第三阶段。这一时期阿富汗的政治、经济和社会出现了新的情况。在政治上，塔利班建立的是政教合一的政体，其强烈的伊斯兰性表现在以下方面：②

首先，塔利班攻占喀布尔后，立即宣布拉巴尼政府是违反伊斯兰教义的政府，并宣布将国名从“阿富汗伊斯兰国”改为“阿富汗伊斯兰酋长国”。

其次，塔利班最高领袖奥马尔既是最高宗教领袖，又是最高政治领导人。1996 年 3 月，1200 多来自阿富汗各地的乌里玛和毛拉在坎大哈召开了“大舒拉”，即大协商会议。奥马尔被一致推举为“信士司令”（Amir al-Muminin），这是四大哈里发中的第二位欧麦尔曾用过的称号，在阿富汗历史上只有道斯特国王曾使用过。这奠定了奥马尔在塔利班中的最高精神领袖的地位。“据说，选奥马尔不是因为他的政治和军事才能，而是因为他非常虔诚地信仰伊斯兰教。”③ 这符合伊斯兰教政教合一的传统，即领导人的政治合法性建立在宗教合法性的基础之上。值得注意的是，选举奥马尔的机构其名称使用的是阿拉伯语的“舒拉”，而非阿富汗传统的“支尔格”，而奥马尔在仪式上披上了保存在坎大哈的、据说是先知的大氅。④ 所有这些传递的信息是非常清楚的。

除了伊斯兰性，塔利班政权同时表现出强烈的普什图大民族主义⑤和独裁性质，它不允许其他任何民族和政治力量参政，完全依赖军事和暴力手段解决分歧及维持统治。

---

① 加尔芬克勒（Adam Garfinkle）认为，塔利班夺权的另一个重要原因是：它保留了传统的普什图村庄自治的政治结构，而后者长期受到中央集权的巨大压力。见 Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 148。

② 关于塔利班的思想，参见 William Maley, “Interpreting the Taliban”, in Maley ed., *Fundamentalism Reborn?*.

③ Rashid, *Taliban*, p. 23.

④ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 191.

⑤ 阿基姆别科夫：《阿富汗焦点和中亚安全问题》，第 140 页。

塔利班以“腐败”罪名解散了拉巴尼政府的所有基层机构，后者来自人民民主党政府，取而代之的是塔利班自己建立的一套机构；塔利班也用普什图人取代了原来的塔吉克、哈扎拉和乌兹别克族官员。其中，设在坎大哈的最高委员会（the Supreme Shura）又称坎大哈委员会，是常设的最高决策机构，大约有50名成员，它始终保持一种松散的状态。[①] 其中7人组成常务委员会，研究并决定重大问题；他们都是奥马尔的密友，而坎大哈委员会的其他成员包括省长、乌里玛、司令官、部落酋长等。所有这些来自坎大哈的普什图官员都不会讲达里语。奥马尔是最高委员会及其常务委员会的主席，拥有最后的决定权。委员会下设国防、外交、内政等20个部。1996年塔利班攻占喀布尔后，成立了一个临时政府，又称喀布尔委员会，人数约10—20人，其中没有一个喀布尔人。喀布尔委员会名义上履行政府职能，但只处理日常事务，很多时候甚至只能处理与喀布尔市有关的事务。由于奥马尔等决策人物很少去喀布尔，所以坎大哈是真正的政治中心，而喀布尔则很大程度上是塔利班政权的外交和行政中心。相比之下，喀布尔委员会更为务实，而坎大哈委员会则较为僵硬，因此塔利班的领导机构之间存在某种不协调。[②]

塔利班另设一个由大约10人组成的军事委员会。军事委员会是一个松散的机构，包括总参谋长和陆军参谋长、空军参谋长，它只能作一些战术决定。军事委员会成员往往也是喀布尔委员会的成员。由于奥马尔也是军事委员会成员，并任总司令。没有人会违抗他的命令。为了防止出现部门或地区利益坐大，或者形成新的集团和军阀，官员都异地为官，不应来自所辖区的部族，并且各部官员频繁地调换工作。一旦奥马尔发现某位“部长”势力过大，便将他送到前线。

另一方面，奥马尔还通过由宗教领袖组成的支尔格会议来行使议事权，为自己的各项政策、决定提供建议，同时也增加决策的权威性。为了加强地方管理，塔利班任命各省的省长，并向管辖地域内的各县、城市和乡镇委派地方官员。

在领导层构成上，塔利班政权具有明显的普什图族色彩和坎大哈地方特色。奥马尔和其他“大舒拉”成员基本上都是坎大哈的普什图人；军事

---

① Rashid, *Taliban*, p. 98.

② Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 192.

委员会所有成员也都是坎大哈的普什图人。塔利班的最高领袖奥马尔，1962年出生于阿富汗南方一个贫困的吉尔查依部落联盟的农民家庭，本人文化水平不高，[①] 但从小信仰执著而虔诚。1989—1992年，他参加了哈里斯麾下反对喀布尔政权的斗争，作战勇敢，负伤4次，并付出了右眼。[②] 他曾经创办了一所规模不大的宗教学校，自己任毛拉。奥马尔深居简出，几乎不与外界接触，极少会见外交使节，更不接受记者采访。据说，奥马尔此生只见过三个非穆斯林。自从塔利班攻占喀布尔后，奥马尔就再也没有见过任何一位非穆斯林，也没有见过除其家人外的任何一名女性。塔利班的大本营坎大哈的行政长官和卫戍司令哈桑·拉赫曼曾经对外界说："我们赋予奥马尔最高领导权，是因为他拥有处理诸多问题的能力和权威。"[③] 而且，绝大部分塔利班领导人出生于20世纪60年代以后，来自普什图族部落的下层或者难民群体，其中有宗教人士、警官、商人等，与传统的社会上层没有太多联系。[④] 他们参加过抵抗运动，有的担任部队下层指挥官、官员，或是普通战士。他们主要接受伊斯兰教传统教育，不懂得现代科技知识，不了解外部世界的情况，思想较为偏激、狭隘，富有宗教热情和理想，但缺乏处理复杂政治和社会问题的能力，更不懂经世治国的方略。按照塔利班的规定，其领导人既不能与不同宗教信仰的人有任何接触，更不允许被人拍照，所以塔利班的最高领导层对于外界来说绝对是个谜。[⑤]

因此，塔利班在喀布尔设置的各部委大部分徒有虚名。一位印度学者认为，他们唯一的资金和人员充裕的国家机构就是宗教警察所属的"教规督察部"。[⑥] 由于塔利班实行严格的教法统治，数以千计的前政府官员和专业人士继续滞留在欧美国家和巴基斯坦，无意回国，在国内的则继续外流。在塔利班政府任职的官员的薪水微不足道，不足以养家糊口。其实，塔利班的军队也不够正规。各位司令官都是自己招兵，军饷是不定期的，只有从前政权中留下的技术兵可以领取固定军饷。[⑦]

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 221.

② Rashid, *Taliban*, p. 24.

③ 陈俊峰、戚恒：《亲历阿富汗前线》，第125页。

④ 拉希德在其著作《塔利班》的附录中详列了塔利班各领导机构主要成员的姓名、出身、任职和教育。见 Rashid, *Taliban*, Appendix 2。

⑤ 陈俊峰、戚恒：《亲历阿富汗前线》，第136页。

⑥ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 198.

⑦ Ibid., p. 193.

塔利班政权的上述特点决定了其政权运作的种种问题。

### （二）塔利班时期阿富汗问题对内方面的变化

塔利班时期阿富汗问题发生了新的变化。就阿富汗国内而言，内战的规模大大缩小，阿富汗问题更多地牵涉到塔利班政权的施政。但是，塔利班最关心的就是维持自身的安全和与反对派的战争，对国家重建既无兴趣，也没有能力，由此酿成了种种问题。

塔利班时期阿富汗问题的国内方面出现了下述新变化：

第一，阿富汗的内战更加血腥和不人道，出现种族清洗和教派迫害，从而加深了民族、教派矛盾。

塔利班夺取喀布尔之后，马苏德、杜斯塔姆与统一党的卡里姆·哈利利建立了“保卫祖国最高理事会”，形成了反对塔利班的联盟。因此，在经历了苏联撤军后的7年内战之后，除塔利班之外的阿富汗主要政党和武装力量再次建立了松散的政治联盟，然而其主要组成部分是少数民族和少数教派（后来加入的伊斯梅尔·汗也是塔吉克人；虽然希克马蒂亚尔也与拉巴尼联盟，但结果是使拉巴尼政权和马苏德军队的许多成员灰心丧气，人心涣散）。[①] 1997年5月，塔利班占领杜斯塔姆的大本营马扎里沙里夫。然而，几天后塔利班解散乌兹别克民兵和哈扎拉武装的行动激怒了当地人，在随后爆发的叛乱中，三百名塔利班士兵阵亡，数千人被俘，其中许多人被枪毙。在席巴尔甘，乌兹别克民兵屠杀了2000名塔利班士兵。6月，马苏德、统一党与杜斯塔姆的部将联合成立“拯救祖国联合伊斯兰民族阵线”，巴基斯坦称其为北方联盟。此后，塔利班进行了更加血腥的报复。1998年7月，塔利班夺取迈马纳和席巴尔甘，8月重占马扎里沙里夫。马扎里沙里夫在内战中长期保持和平和繁荣，而塔利班士兵整整进行了两天的杀戮，包括用飞机轰炸逃跑的平民，联合国估计最终有5000—6000平民（包括妇女、儿童在内）惨遭屠杀，许多妇女被强奸（塔利班还带走400人回去作妾）；加上在迈马纳和席巴尔甘屠杀的乌兹别克和塔吉克平民，估计平民总的死亡人数达6000—8000人。[②] 塔利班还炸毁了什

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 223.

② Rashid, *Taliban*, pp. 72 – 74; Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 154 – 155.

叶派圣徒阿里·玛扎里的陵墓。[①] 此外，塔利班还对哈扎拉贾特地区进行了长达几个月的封锁，禁止联合国援助的粮食进入。[②] 不过，尽管塔利班控制了全国大多数地区，但马苏德军队始终没有屈服。

第二，塔利班建立了一个高度意识形态化的政权，即“以伊斯兰法典为基础的纯粹的伊斯兰国家”，[③]而事实上是一个具有高度压迫性的政权。其实，在塔利班之前的内战时期，国内的气氛已经有所改变。例如，在纳吉布拉倒台后，许多知识分子担心圣战组织实施伊斯兰法，而大批离开阿富汗（知识分子大批离境就是从此时开始的）；一些西方救援组织也因为有女性工作人员而遭到圣战组织的谴责。[④] 但是，社会生活真正的伊斯兰化开始于塔利班，后者效法20世纪20年代反对阿马努拉改革的反对派和圣战组织中的“伊斯兰革命运动”，决心彻底清除自20世纪50年代末以来国家的世俗化成果（后来出任美国驻阿富汗大使的哈利勒扎德认为，塔利班此举也是为了与伊朗竞争伊斯兰世界旗手的地位）。[⑤]

（1）当局废除了先前所有涉及“非穆斯林的法律和规定”，代之以沙里亚法。在社会生活方面，塔利班政权禁止放映电影和电视，严格控制娱乐活动，认为所有的娱乐都是“使祈祷者精神涣散的有害之物”，唯一允许唱的是宣传塔利班运动原则和悼念阵亡士兵的歌曲。[⑥] 当局还规定：男人必须蓄须，修剪胡须不得短于一个拳头长，也不能蓄留西方式的发型。对未婚而发生性关系者，鞭笞100下或用石头砸死；对同性恋者，用推倒一堵砖墙的办法将其压死；对偷盗者，施以砍手或削足的惩罚。为了有力执行这些规定，还专门成立了“教规督察部”，工作人员实际就是宗教警察，负责“推行善美，禁止邪恶”的工作。这个部具有特殊的权力，有权强制实施“由《古兰经》和逊奈所决定的惩罚”。他们无所不在，无孔不入，严格控制着塔利班控制区人民的日常生活和行为。塔利班的权力基础在比较保守的南部和乡村，而它主要在喀布尔等大城市实行严格教法，认

---

① 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第425页。

② Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 155.

③ 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，第420页。

④ Peter Marsden, *The Taliban: War, religion, and the new order in Afghanistan*, Oxford University Press, 1998, pp. 93, 96.

⑤ Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 149.

⑥ 《塔利班毁了大佛又毁音乐》，俄罗斯塔斯社2001年4月26日电。

为城市居民受到西方和世俗的腐蚀更深。[①] 阿富汗学者塞卡尔指出，塔利班的残酷统治是中世纪式的，[②] 甚至伊朗宗教领袖霍梅尼也指出，塔利班政权具有“原始、无知、落后”和“残暴”的特点。[③] 这迫使许多知识分子和中产阶级继续离开阿富汗，而在国外的人才也不可能回来。

为了防止受到外部世界的“干扰和文化污染”，塔利班于2001年7月下令，禁止在其控制区使用互联网。据联合国官员估计，阿富汗居民每1000人当中只有8人能使用电话，能够通过电脑上网者实际上寥寥无几。

（2）宗教生活的偏执。塔利班规定，除伊斯兰教外，传播其他宗教都是违法行为。奥马尔曾在电台发表讲话，指责其他宗教的信徒，特别是基督徒和犹太教徒，正试图使穆斯林改变信仰，并极力把塔利班所实行的严厉做法“妖魔化”。他提出，任何穆斯林如改宗，将会受到死刑的惩罚。塔利班甚至命令境内外国人和非穆斯林也得遵守它的清规戒律。如联合国工作人员禁食猪肉，女性不得穿紧身衣等。当局也规定，境内的印度教徒必须在衣装表面佩带相关的身份标志，信奉印度教的妇女也须像穆斯林妇女那样佩带面纱。[④] 塔利班宗教部长瓦利说这一决定符合伊斯兰教义。

塔利班的偏执殃及阿富汗历史文化遗产。2001年2月，塔利班领导人下令销毁阿富汗境内的全部佛像，引起世界的强烈关注。阿富汗境内保存着大量的佛教艺术宝藏，其中巴米扬地区两座1500年前的巨型佛像更是世界级的艺术珍品。塔利班的毁佛举动是人类文化遗产的一次浩劫。奥马尔解释说，所有神像，包括那些远古时代的佛像，都是对伊斯兰教的侮辱。根据伊斯兰教的教义，信徒不应该敬拜偶像。因此，为了建立一个纯伊斯兰国度，它们都应该被毁灭。他一再表示，这仅仅出于宗教原因，绝无任何政治目的。[⑤] 然而，半年多前，为了吸引外国游客到阿富汗观光，塔利班曾经颁布过一项保护巴米扬佛像、禁止非法挖掘和走私文物的法令。实际上，此时采取极端政策的塔利班经济上日益枯竭，在国际上日益孤立。它也是借用这种极端行动向国际社会发泄对饱受制裁和孤立的不满。

---

① Marsden, *The Taliban*, p. 64.
② Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 222.
③ Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 148.
④ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 211.
⑤ 新华社2001年3月11日电。

（3）推行歧视妇女的性别歧视政策，迫害和摧残女性。首先，塔利班关闭了女子学校，妇女不能接受教育，也不能参加工作，即使没有经济来源的寡妇也不例外。塔利班上台前，阿富汗大约有4万妇女在公共部门工作。女性在教师中的比例高达70%，在大学中占60%；在政府公务员中占50%；在医疗工作人员中占40%。[①] 由于塔利班禁止妇女工作，据联合国估计，喀布尔大约有15万妇女被禁止工作。[②] 多年的阿富汗战争已经为喀布尔留下4万多寡妇，这些以前的医生、教师或从事其他职业的妇女只能依靠慈善机构生存，甚至沿街乞讨。其次，塔利班规定：妇女外出必须身着黑、灰色罩袍，不能露出身体肌肤。如果不慎暴露了脚踝，就有可能被宗教警察毒打，甚至被投进监狱。塔利班禁止妇女外出活动，除非有男性家属的陪同。妇女不能大声说笑，不能与陌生人谈话。阿富汗几乎成了妇女的人间地狱。再次，塔利班对妇女施行了各种暴行。宗教警察囚禁并折磨那些违反了规定的所谓的"犯罪"的妇女，塔利班的司令们还在巴基斯坦市场上贩卖妇女、寡妇和儿童。许多拒绝与丈夫的兄弟或家里的其他成员结婚的寡妇也被处死。[③]

塔利班的妇女政策造成严重的社会后果。许多家庭被迫让儿童承担养家糊口的重担；大批女教师被迫离职，公共教育系统陷于瘫痪。由于女病人不能得到男医生的治疗，女性的医疗卫生条件进一步恶化。在喀布尔，只有一所医院专门为女性看病。另据世界卫生组织的统计，阿富汗妇女的平均寿命是44岁，每10万名妇女中有1700人死于分娩。这个比率在世界上高居第二。[④]

（4）奉行民族压迫政策。这是塔利班政权强烈的普什图性和暴力性决定的，前述军事行动期间塔利班的所作所为已经说明了这一点。受压迫最沉重的是什叶派哈扎拉人，从国外返回的哈扎拉难民时常遭到逮捕、监禁或者盘问，并被强制搬迁至其他地区，甚至有个别人被处死。[⑤] 哈扎拉人所受的压迫一定程度上反映了塔利班对伊朗的敌视。

---

① *Times*, December 3, 2001.

② 陈静：《论阿富汗妇女地位的历史演变》，《重庆大学学报》2002年第4期。

③ 参见 Marsden, *The Taliban*, Chap. 8; Rashid, *Taliban*, Chap. 8; Nancy Hatch Dupree, "Afghan Women under the Taliban", in Maley ed., *Fundamentalism Reborn? Afghanistan and the Taliban*。

④ UNDP (United Nations, Development Program), *Country Development Indicators*, 1995.

⑤ Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 148.

第三，塔利班在经济方面毫无建树，走私和毒品生产成为主要财源。由于政府的无能，阿富汗在基础设施、工业、就业、教育、医疗、难民、排雷等方面的重建问题无一受到关注，更遑论解决了，获得发展的只有走私和毒品生产。

1994年，阿富汗的鸦片产量已达3000吨，超过了世界头号鸦片大国缅甸。到1999年，鸦片种植遍及阿富汗14个省的104个县，产量达到4600吨，面积91000公顷，占全球年产量的75%。① 阿富汗已经成为世界上最大的毒品生产国和出口国。塔利班上台之初，曾经禁止过罂粟种植，但很快发现成效不彰，而且财政上损失严重。于是，在巨额利润的驱动下，塔利班转而鼓励种植鸦片。一些塔利班的领导人经常到鸦片种植地区进行视察，向农民解释说，"白色香粉"并不影响国家的纯洁。塔利班还在赫拉特建立了示范农场，农民在那里学习提炼海洛因的最佳方法。塔利班规定，鸦片交易商和贩运者必须缴纳20%的税；② 它也从毒品种植者、加工者那里得到大量纯利润。据报道，阿富汗的毒品交易基本是以货易货的形式进行，塔利班不需要现金就能得到所需武器。塔利班政权是毒品生产和出口的最大受益者和保护者，毒品经营成为塔利班的一大经济支柱（另一方面，北方联盟也对向中亚输出的毒品征税，这充分证明了阿富汗毒品问题的严重性）。③ 有趣的是，塔利班政府从事的唯一重建工作正是在帮助贩毒方面，如当局修建了许多公路、加油站及建立手机网络等。④

走私的收入同样可观。1994年是塔利班上台后的第一年，阿富汗的走私从1992—1993年的1.28亿美元增加到2.66亿美元。根据世界银行估计，1997年阿富汗和巴基斯坦之间的走私额达到25亿美元，超过阿国民生产总值的50%。塔利班通过向走私者征税牟取暴利。但这种短视的行为严重破坏了国民经济。大量成本低廉的外国商品涌入阿富汗，没有关税保护的民族工业纷纷倒闭。1979年，阿富汗有220家工厂开工，而1999年只剩下6家工厂还能维持正常运转。⑤

---

① *US Department of State International Narcotics Control Strategy Report*, Washington, D. C., Bureau of Public Affairs, 1997.

② Ahmed Rashid, "The Taliban: Exporting Extremism", *Foreign Affairs*, Vol. 78, no. 6, 1999.

③ Rashid, "The Taliban: Exporting Extremism".

④ Rashid, *Taliban*, p. 213.

⑤ Rashid, "The Taliban: Exporting Extremism".

第四，由于国家和经济机能的全面衰退，阿富汗的民生问题在很大程度上不得不继续依赖国际社会，后者成为除农业外阿富汗唯一的经济来源。

1997 年，联合国多次开会讨论对阿富汗的援助问题。同年 11 月，确定了援助阿富汗的战略框架。在同年制订的阿富汗“减贫与推动社区计划”获得了 3300 万美元的预算。[①] 总的看，联合国和国际非政府组织的援助对于缓和阿富汗严重的人道主义危机发挥了重要作用。例如，在 20 世纪末发生的连续三年的大旱中，联合国世界粮食计划署每天为 300 万阿富汗人提供粮食，包括难民营和农村在内。[②] 另外，联合国和国际非政府组织还通过雇用阿富汗妇女解决了许多家庭的生计问题。

然而，上述机构在阿富汗的活动受到内战和塔利班严厉规定的不利影响。1997 年，在塔利班与北方联盟争夺马扎里沙里夫的战斗中，联合国的办公室和物资遭到抢劫，此后联合国从阿北方撤出了其所有的援助机构。在南方的相关机构也曾暂停过 3 个月的活动。由于塔利班和联合国在“为喀布尔最贫困的家庭烘烤和分发面包的工作中，妇女应该发挥多大作用”的问题上存在分歧，国际机构的食品援助计划也被迫多次中断。由于塔利班的严格限制，联合国于 1998 年停止了其在坎大哈的所有援助活动。同年 6 月，塔利班要求联合国的女雇员必须有男性亲戚的陪同，尽管过去外国机构在雇用女性工作人员方面享有特权。这意味着联合国无法继续其在阿富汗的活动。7 月，塔利班查封了所有国际非政府组织的办公室，此后各国职员先后离境，还有 2 名联合国人员失踪（最后确认死亡）。[③]

总之，塔利班“在努力建设一个原始的穆斯林社会，既没有历史的继承，也没有对外部的借鉴，完全拒绝了任何建设国家的思想”[④]。同时，塔利班激进试验的广度和深度都很有限。就塔利班控制区的普什图社会而言，塔利班运动并没有深入到其社会生活的内部。这种试验最激进的努力集中在现代化程度最高的城市喀布尔，以及塔利班同反塔利班联盟军队进行紧张战斗的少数民族居住区。这激起了普遍的敌视和反抗。

可见，塔利班时期阿富汗出现了很奇特的现象：一个政权有效地控制

---

① Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 200 – 201.

② Ibdi. , p. 199.

③ Ibdi. , pp. 197 – 199. 关于国际机构的活动，另参见 Marsden, *The Taliban*, Chap. 9。

④ 阿基姆别科夫：《阿富汗焦点和中亚安全问题》，第 211 页。

了国内的广大地域，但却无意承担政府保障民生的基本职责，甚至不愿意为民众自谋生路创造条件，而不得不由国际社会承担相当大的一部分人道主义工作。尽管内战规模减小了，但塔利班政权的极端性使国家更加分裂，阿富汗问题在国家重建、人道主义救援等方面变得更严重了。

### （三）塔利班时期阿富汗问题对外方面的变化

外交是内政的延续。除了国家安全和对反对派的战争外，塔利班关注的另一个重要方面是对外扩展自身的影响。阿富汗问题因此发生了新的重大变化。

第一，塔利班政权在国际上日益孤立，逐步断绝了与国际社会的联系。

塔利班上台之初，也曾经努力争取国际社会的承认和支持。攻占喀布尔后，塔利班宣布解除所有先前的驻外使馆人员职务，并冻结他们的账户。[①] 塔利班也呼吁国际救援组织和机构继续它们在喀布尔的工作，并组建了自己的“阿富汗常驻联合国代表团”，任命了驻联合国大使，从“常驻代表”到“新闻发言人”各个级别的工作人员一应俱全。[②]

然而，在国际上只有巴基斯坦、沙特、阿联酋 3 个国家在外交上先后承认塔利班，而在喀布尔设立使馆的只有巴基斯坦。美国在作出外交承认的最后时刻改变了主意。除巴基斯坦外，阿富汗周边国家都不支持塔利班独掌政权。1997 年 9 月，联合国决定推迟关于阿富汗在联合国代表权问题的讨论和表决。拉巴尼政府继续控制着阿富汗绝大部分驻外使馆，并保留了阿富汗驻联合国的席位。伊斯兰会议组织同样拒绝承认和接纳塔利班政权。而且，多数西方国家还指责塔利班的极端的社会政策和糟糕的人权记录。

同时，联合国继续努力调解阿富汗内战。1993 年底，联大授权成立了驻阿特别使团负责调解事宜，由突尼斯前外长迈赫穆德·梅斯提里任特使。但是，有关调解仅限于狭隘的停火、交换战俘和有关谈判条件的谈判，因而不可能取得突破。1997 年 7 月，联合国秘书长安南任命阿尔及利亚前外长拉赫达尔·卜拉希米为新任特使，但 1998 年塔利班夺取马扎里

---

① Magnus, *Afghanistan*, p. 180.

② 顾震球：《塔利班在联合国难以摆脱国际孤立境地》，新华社联合国 1998 年 9 月 18 日电。

沙里夫的胜利使其拒绝任何分享权力的方案。[①] 而在人道主义救援工作上，如上所述，1998 年国际非政府组织被迫暂时撤出阿富汗。同时，1998 年基地组织在东非制造的美国使馆爆炸事件使阿富汗问题受到国际社会的巨大压力，形势急转直下。1999 年 10 月，塔利班提出加入联合国的申请；2000 年 7 月，塔利班发出强硬的禁毒命令，明显在向国际社会示好。然而，正是在 1999 年 10 月，联合国作出了对塔利班实行经济制裁的决定。至此，塔利班与国际社会基本上断绝了关系。

第二，塔利班推行极端主义的泛伊斯兰外交，使阿富汗成为国际极端主义和恐怖主义的大本营，使一些周边国家出现“阿富汗化”趋势，严重威胁地区和世界稳定。

事实上，这种发展趋势开始于圣战时期，但正是塔利班的积极推动使事情具有了不同的性质。塔利班上台时曾发表声明说：“伊斯兰国阿富汗衷心希望与所有国家，特别是与邻国和平相处。”[②] 但实际情况并非如此。塔利班教条性地把世界各国划分为四个区域：异教徒之地，包括印度、俄罗斯和其他非穆斯林国家；伪君子之地，例如伊朗；非宗教之地，包括土耳其；“好穆斯林”国家，包括巴基斯坦、沙特和阿联酋以及其他尚未承认塔利班政权的穆斯林国家。对北方联盟的连续军事胜利，以及认为真主和他们同在的坚定信仰，都加强了塔利班必胜的信心，使它在外交上更加顽固和极端。

实践上，塔利班实行政治激进主义战略，对内庇护极端主义和国际恐怖主义，力图将塔利班版本的宗教极端主义模式推广到全世界，首先是周边国家。在中亚，塔利班大力支持塔吉克斯坦的“伊斯兰复兴党”和乌兹别克斯坦的“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”（即臭名昭著的“乌伊运”，英文简写为 IMU），并在阿富汗北部与乌兹别克、塔吉克边界建立营地，训练中亚国家的伊斯兰极端分子和民族分离主义分子，并提供后勤支援，企图帮助他们在所在国建立起“塔利班式”的政权。正是在塔利班的支持下，1992 年在塔吉克斯坦爆发了伊斯兰极端势力的反政府叛乱（支持叛乱

---

① Rasanayagam, Afghanistan, pp. 196 – 197. 关于联合国的调解，详见 William Maley, “The U. N. and Afghanistan: ‘Doing its best’ or ‘Failure of a Mission’?”, in Maley ed., *Fundamentalism Reborn? Afghanistan and the Taliban*; Amin Saikal, “The UN and Afghanistan: A case of failed peacemaking intervention?”, *International Peacekeeping*, Vol. 3, Issue 1, 1996。

② 法新社伊斯兰堡 1997 年 5 月 24 日电。

的还有一些伊斯兰国家和美国）。其中，乌伊运是一个具有泛伊斯兰色彩的极端组织，其成员来自中亚各国和中国新疆，其目的是在中亚建立伊斯兰政权，其活动甚至波及巴基斯坦。同时，它还在塔利班进攻马苏德时提供了支援。[①] 此外，塔利班还是世界上唯一承认分离主义的“车臣共和国”的政权，并支持印控克什米尔的穆斯林武装分子，卷入巴尔干的科索沃、波黑冲突。在塔利班的部队中，有来自中东、中亚、克什米尔、孟加拉、伊朗、俄罗斯车臣和中国新疆的伊斯兰极端分子。[②]

具有讽刺意味的是，从阿富汗极端主义中受害最深的正是巴基斯坦。[③] 早在圣战时期，美国中情局在巴基斯坦进行的援助圣战组织活动就造成了不妥协的圣战精神、大量武器和准军事组织在巴基斯坦的泛滥，推动了巴伊斯兰组织的激进化及其势力的增长。随着对苏战争的结束，宗教学校不断培养的毕业生成为“第二波”战士，巴基斯坦的伊斯兰组织把圣战目标转向中亚和印控克什米尔，同时巴国内的思想分歧演变成为政治分歧，如逊尼派与什叶派之间的矛盾，两派在20世纪80年代建立了各自的武装组织。因此，美国学者认为巴基斯坦已经成为一个“微型阿富汗”。[④]自然，圣战精神进一步深化必然会把目标转向美国。

另外，从阿富汗战场上归来的“阿富汗老兵”分散到许多穆斯林国家，甚至美国和法国等西方国家，推动了这些国家极端主义的发展。在阿尔及利亚，这样的老兵有600—1000人，他们成为反政府激进组织的重要骨干。其中一人是以“塔耶布·阿富汗尼”（“阿富汗尼”即“阿富汗人”）著称的艾萨·梅萨乌迪，他在1991年大选失败后率领伊斯兰拯救阵线的成员首先发动了武装反叛。在埃及，1996—1997年至少有150起杀害平民的事件，其中一些（包括1997年著名的卢克索袭击外国游客事件）[⑤]系“阿富汗老兵”所为。[⑥]

总之，塔利班的极端主义外交活动完全改变了阿富汗近现代长期作为缓冲国的状况，而使其成为对世界和地区产生重大负面影响的国家，阿富

---

① Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 205 - 209.

② Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 147.

③ 参见 Rashid, “The Taliban: Exporting Extremism”。

④ Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim*, pp. 138, 150 - 152.

⑤ 本书主编当时就在开罗，并于次年到卢克索旅游，亲身感受了这一恐怖事件的影响。

⑥ Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim*, pp. 139, 165 - 166, 168.

汗把自己的混乱输出到周边地区，使“阿富汗问题”实际上已经在不同程度上牵涉到周边的巴基斯坦、印度、中亚以及中国新疆地区。

第三，阿富汗的毒品问题出现地区化趋势。

阿富汗的毒品是通过伊朗、中亚和巴基斯坦输出的，这使毒品问题逐步扩大到整个地区（包括中国和俄罗斯）。巴基斯坦就是一个突出的例子。1977 年，巴全国经官方登记的注射海洛因人数仅为 130 人；而到 1997 年，联合国禁毒署估计其人数已猛增到 170 万。[①] 非但如此，毒品成为周边国家恐怖主义的主要财源，从而使毒品与极端的宗教、分离主义组织相结合，危害性进一步增加。像乌伊运就控制了包括阿富汗和中亚在内的本地区毒品贸易的 70%。[②]

第四，围绕石油问题的博弈进一步展开。

其实，一些中亚国家对塔利班政权曾给予认可。在 1996 年塔利班夺取赫拉特之后，土库曼斯坦与其保持了来往。1998 年 8 月，哈萨克斯坦与塔利班签订协议，提供了 6 万吨小麦。2000 年 11 月，乌兹别克斯坦宣布向阿富汗北部出售电力。[③] 上述国家希望保持与塔利班的正常关系，而土库曼斯坦的举措还涉及油气。

1995 年 10 月土库曼斯坦与美国优尼科和 Delta 两公司签署输气管协议之后，有关竞争并未中止。就在当年 8 月，阿根廷的布里达斯公司第一次派人访问了塔利班控制下的坎大哈等城市。1996 年 2 月，公司与拉巴尼政府签署了建设输气管的协议，之后分别起诉了美国公司和土库曼斯坦政府。由此，在阿富汗出现了美国公司与阿根廷公司竞争的局面。在塔利班夺取喀布尔之后的 1996 年 11 月，布里达斯公司分别与塔利班政权和杜斯塔姆签署了建设输气管的协议。1997 年 2 月，塔利班派出两个代表团分别访问美国和阿根廷。显然，它试图利用两国公司的竞争，争取美国政府对塔利班政权的承认，并迫使公司在其他领域提供援助。由于优尼科公司更多地受到美国外交的影响，因而在竞争中较为被动。塔利班的妇女政策和人权问题激起了国际社会的强烈反响，该政权缺乏国际承认使工程难以得到世界银行的贷款，而阿富汗无休止的内战也成为重大障碍。1998 年 3

---

① Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim*, pp. 152 – 153.

② Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 208.

③ Ibid., p. 210.

月，优尼科公司代表在土库曼斯坦首都阿什哈巴德无可奈何地宣布，由于阿富汗内战的延续，工程无限期搁置。8 月，在美国以导弹攻击本·拉登营地之后，优尼科公司立即宣布撤出在伊斯兰堡和坎大哈的公司职员；12 月，公司从业已成立的阿富汗输气管财团中撤出。[①] 此后，尽管塔利班还作了一些努力，但阿富汗的输气管之梦已经破灭了。

第五，外部力量对阿富汗的干涉进一步加强。

美国等国家对塔利班的支持，以及阿富汗对周边国家负面影响的扩大，招致了周边国家对阿富汗事务的强烈关注。由于塔利班对车臣分离主义政权的承认，俄罗斯对塔利班强烈不满，俄军方甚至计划对阿富汗境内的藏有车臣分离主义分子的军事训练营进行打击。[②] 俄罗斯也积极推动联合国通过制裁塔利班的决议。同时，俄罗斯、一些中亚国家和伊朗也大力支持北方联盟。1995 和 1998 年，俄罗斯和伊朗均曾分别向马苏德和什叶派武装提供军火，塔吉克斯坦提供了运输军火的设备。1997 年塔利班占领阿富汗西部地区后，伊朗在边境陈列重兵，多次进行大规模演习。同年 8 月塔利班重占马扎里沙里夫之后，杀害了伊朗驻当地领事馆的 11 名伊朗外交官和 1 名记者，两国几乎发生战争。[③] 此外，俄罗斯和伊朗还分别参与了哈扎拉人与杜斯塔姆及统一党内部矛盾的调解。1999 年 4 月，俄罗斯延长了在塔吉克斯坦驻军的协议。同年 10 月，俄罗斯、印度和伊朗三国在塔吉克斯坦开会，决定对马苏德提供援助：俄罗斯提供运输直升机，印度在杜尚别设立一家野战医院，而伊朗在阿姆河上建造一座浮桥。[④] 此后，马苏德在杜尚别会见了俄罗斯和伊朗的国防部长；2001 年，他又先后访问欧洲和印度寻求援助。[⑤]

面对阿富汗冲突的不断延续，联合国也无能为力。1997 年，联合国设立“六加二”框架，即由美国、俄罗斯和阿富汗的六个邻国（中国、伊朗、巴基斯坦、土库曼斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦）组成，其使命是调解阿富汗内战。同时，安南秘书长也希望相关国家不要干涉阿富汗内政，停止提供武器。

---

① 参见 Rashid, *Taliban*, Chaps. 12 and 13。

② 法新社莫斯科 2000 年 5 月 24 日电。

③ Rashid, *Taliban*, Chap. 15; Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 150, 158.

④ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 210.

⑤ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 210; Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 229.

阿富汗问题的逐步恶化最终导致了阿富汗战争的发生。

## 四 “9·11”事件与塔利班的垮台

### （一）本·拉登与美国对阿富汗政策的转变

如前所述，美国在阿富汗积极扶持圣战组织的做法，推动了本地区极端主义的发展，最终搬起石头砸了自己的脚。其中，最大的一块石头就是本·拉登及其基地组织。

本·拉登（1957—2011）出生于沙特阿拉伯的吉达。他的父亲阿瓦德·拉登是来自也门的沙特最富有的建筑业大亨。在经营建筑业的过程中，由于得到沙特国王的信任和支持，阿瓦德·拉登的事业飞速发展，几十年间积聚了50亿美元的家产。所以，该家族是沙特除国王之外最强大的势力，控制着穆斯林世界中一个庞大的经济帝国。本·拉登有51个兄弟姐妹，除了他因为宗教信仰而弃商从戎外，其他的家族成员都子承父业。由于优越的家庭背景，本·拉登接受了良好的教育。他的父亲曾资助阿富汗的圣战运动。[1] 因此，1979年从吉达的阿齐兹国王大学工程专业毕业后，本·拉登放弃了掌管一家建筑公司的机会，远赴战火纷飞的阿富汗，开始了“圣战”生涯。他组织、帮助了一批来自阿拉伯国家的志愿者，为他们提供路费去阿富汗参战。他也在阿富汗建立训练营地，对来自阿拉伯国家的志愿者进行训练，还招集了世界各地的游击战、破坏和隐匿专家，为圣战者提供战术指导；并为美国在阿富汗修建了秘密的地下设施。所以，本·拉登很快成了在阿富汗参战的阿拉伯圣战志愿者的领袖。

1989年苏联的撤军使圣战组织面临着何去何从的选择。本·拉登主张将圣战转移到沙特阿拉伯和埃及，但他的老师、圣战的积极推动者、巴勒斯坦人阿卜杜拉·阿扎姆强烈反对向穆斯林兄弟开战。此后不久，阿扎姆与他的两个儿子在白沙瓦的一次神秘的汽车爆炸事件中丧生。[2] 同年年底，本·拉登在改组阿扎姆建立的圣战机构“服务中心”的基础上（本·拉登在该机构中原先负责招募人员和提供资金），[3] 在阿富汗南方的霍斯特建立

---

① Rashid, *Taliban*, p. 131.

② Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim*, p. 133.

③ Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 160 - 161.

了“基地”组织（al-Qaeda）。基地组织的建立标志着极端的伊斯兰主义将斗争目标从苏联正式转向以美国为代表的西方国家，以及曾经支持过圣战运动的沙特阿拉伯等穆斯林国家和印度等非伊斯兰第三世界国家。另一方面，随着冷战接近结束，美国开始重新确定新的战略目标，日益频繁的国际恐怖主义活动以及跨国贩毒、生态失衡、环境污染、人口爆炸、资源短缺、跨国犯罪等全球性问题开始提上议事日程。西方世界与基地组织的正面交锋必不可免。

海湾战争爆发后，本·拉登公开批评沙特王室邀请美军的政策，呼吁乌里玛发布宗教法令和法特瓦，禁止外国军队进驻沙特。由此，本·拉登开始与王室交恶。1994年4月，他的沙特国籍被取消。[①] 1996年5月，在沙特政府的压力下，本·拉登离开苏丹返回阿富汗定居。他在当地建立了训练营地，拥有5000名战斗人员。[②] 同时，他利用在当地的基地和庞大的国际网络，通过电传、互联网和卫星电话等高科技手段，指挥其追随者在全球进行了一系列恐怖活动。这期间，拉登曾经发布过3次圣战指示和宗教命令，号召全体穆斯林拿起武器对付美国人，包括1996年8月在国际互联网上发布的针对美国的“战争宣言”。1998年2月，本·拉登召集所有阿拉伯国家的恐怖组织在阿富汗的大本营开会，宣布成立“伊斯兰反犹太人和十字军国际阵线”，以便集中力量，在世界范围内向美国和以色列等目标发动袭击。本·拉登表示，他的毕生目标就是用暴力手段把所有美国人赶出伊斯兰世界。“无论是穿军装还是便服，我们的目标就是美国人……我们必须让这些邪恶的人远离穆斯林、穆斯林妇女和儿童。”[③] 本·拉登的目标不再仅仅是沙特王室或美国人，而是要“解放”中东所有的穆斯林。[④]

本·拉登在阿富汗曾经一度得到美国的大力支持，他甚至成为某些美国人心目中的“英雄”。拉登的许多战术和手法就是从中情局学来的，美国的许多高科技装备，包括防空导弹等，都陆续进入本·拉登的武器库。[⑤]

---

① Rashid, *Taliban*, p. 133.

② Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 150.

③ 麦高：《本·拉登流亡阿富汗的日子》，南海出版公司2001年版，第75—77页。

④ Dilip Hiro, “Islamic militants, once encouraged by the US, now threaten it”, *The Nation*, 15 February, 1999.

⑤ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 220.

但是，本·拉登并不领情。在1998年2月与其他恐怖组织头目发表的圣战檄文中，本·拉登列举了美国在阿拉伯和穆斯林世界所犯下的“暴行和罪恶”，向所有穆斯林倡议发动圣战。他指出：有组织地杀死美国人和他们的同盟军——士兵和公民，这是任何国籍的每一个穆斯林在有可能的情况下的个人义务。他在一次接受采访时表示：“我们向美国发动了圣战，因为美国政府是不公正、可耻和残暴的政府。不论它是直接或间接支持以色列占领先知黑夜旅行的道路（巴勒斯坦），它都做了特别不公正、邪恶和可耻的事情，而且我们还认为美国应对巴勒斯坦和黎巴嫩、伊拉克死亡者负主要责任。……这些令人发指的罪行说明美国政府丧失了人性。它违反了所有的戒律，犯下了世界上过去任何帝国主义国家未曾做过的罪恶。”①

美国情报部门调查发现本·拉登与90年代的一系列恐怖案件都有直接或间接的牵连，认为他是这些恐怖事件的主要幕后组织者。1996年底，克林顿总统签署了一项反恐法案，允许美国冻结恐怖组织的资产，其中本·拉登的大约有250—300亿美元。② 然而，国际恐怖分子的进攻已经准备就绪。1998年8月，美国驻肯尼亚和驻坦桑尼亚大使馆几乎同时遭到炸弹袭击，造成257人死亡，5000多人受伤。此后，克林顿总统把策划爆炸的主要嫌犯本·拉登称为“头号敌人”。但是，躲在阿富汗的本·拉登得到势头正盛的塔利班的保护，而此时的塔利班正需要得到国际社会的承认。

其实，从1997年年底开始，美国与塔利班的关系已经出现问题。其主要原因如下：第一，塔利班在输气管竞争中对非美国的布里达斯公司的偏爱、其不合时宜的妇女政策、拒绝与反对派和伊朗温和派政府妥协、鼓励毒品生产的立场等，都使华盛顿烦恼。其中，美国女权主义者对塔利班的强烈反对起了重要作用，而妇女在1996年大选及莱温斯基事件中对民主党的支持对于克林顿政府是不可或缺的。③ 第二，巴基斯坦政治、社会危机的发展引起美国的高度忧虑。而塔利班对巴基斯坦的危机负有不可推卸的责任。第三，美国国务院领导层的变动。1997年初，马德琳·奥尔布赖特出任国务卿，国务院处理南亚和阿富汗事务的班子随之全部更换。新

① 麦高：《本·拉登流亡阿富汗的日子》，第94页。

② Carol Giacomo, “US Lists Saudi businessman as extremist sponsor”, *Washington Post*, 14 August, 1996.

③ 拉希德认为，这正说明了美国内政超越了其外交考虑。见 Rashid, *Taliban*, pp. 195, 178。

任国务卿在纳粹时代的童年遭遇使她更加关注人权问题。[①] 因此，美国与本·拉登和塔利班摊牌的时机来临了。

1997 年 11 月，奥尔布赖特访问巴基斯坦，并在回答当地记者关于美国不承认塔利班的原因时首度公开批评了塔利班："我想我们为什么反对塔利班的原因是显而易见的。因为他们对待人权的方式，他们对待妇女儿童的卑鄙态度，以及他们普遍缺乏对人类尊严的尊敬。"[②] 这是美国发出的第一个明确的信号。美国也向巴基斯坦施加压力。1998 年 4 月，美国驻联合国大使比尔·理查森访问了巴基斯坦和阿富汗，并与塔利班签订了几项协议，但协议随后就被奥马尔否决了。[③] 塔利班失去了最后的机会。

在东非使馆爆炸案后，美国要求塔利班当局引渡本·拉登，并以此作为承认塔利班的条件。塔利班断然拒绝，同时否定了美国有关本·拉登涉案的指控，要求美国拿出证据。显然，美国必须采取行动了。1998 年 8 月 20 日，美国向阿富汗境内的本·拉登"营地"发射了数十枚巡航导弹。结果事与愿违，本·拉登毫发无损，被炸死的 26 人中多数是准备到克什米尔进行"圣战"的阿富汗人，阿拉伯人很少。[④] 袭击引起了塔利班政权对美国的强烈谴责，它重申"绝不引渡本·拉登"，强调按照阿富汗的传统，应该为客人提供安全保护，即使本·拉登有罪，他也应该在阿富汗接受塔利班的司法审判。从此，美国与塔利班交恶。而塔利班支持极端分子的行为也恶化了其与沙特的关系（20 世纪 90 年代沙特曾发生对美军营地的自杀式袭击，与基地组织有关）。同年 9 月，沙特召回驻喀布尔的临时代办，同时要求塔利班驻利雅得的临时代办回国。随后，沙特舆论批评塔利班"包容、庇护恐怖分子"，表示不赞成塔利班的极端色彩；沙特政府切断了与塔利班的联系，不再提供资金、燃料和武器，但并未取消对塔利班政权的承认。[⑤]

随后，美国和联合国对塔利班进行了制裁。1999 年 7 月，美国宣布实行贸易和投资制裁，禁止塔利班与美国公民或公司进行贸易，冻结塔利班

---

① Rashid, *Taliban*, pp. 180 – 181.

② Richard Mackenzie, "The United States and the Taliban", in Maley ed., *Fundamentalism Reborn? Afghanistan and the Taliban*, p. 90.

③ Rashid, *Taliban*, p. 181.

④ Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 151.

⑤ Rashid, *Taliban*, p. 139.

在美资产，终止对塔利班控制区的投资。俄罗斯也与美国联手推动新一轮制裁。同年 11 月，联合国宣布对阿富汗实行经济制裁，要求所有会员国冻结塔利班政权在其境内的资产，禁止阿富汗的国际航班。2001 年 1 月，联合国安理会通过 1333 号决议，对阿富汗实行武器禁运。7 月，安理会通过 1363 号决议，规定了对阿富汗制裁的监督程序。①

由此，美国对塔利班的政策发生了根本变化，由暗中支持转为公开反对和敌视。应当说，此时美国对阿富汗问题的实质已经有了较为清醒的认识，但以往的政策失误酿成的恶果积重难返，而美国的决策机制也不可能在一夜间改变。巴基斯坦著名记者拉希德评价说，美国要的只是本·拉登，而没有深入分析产生本·拉登的整个背景；并且它从一个极端走向另一个极端，即完全拒绝塔利班。② 不过，美国实际上仍在犹豫。它并未停止人道主义援助，而且是对阿最大的援助国，在“9·11”之前的一年中提供了 1.84 亿美元的援助；1993—2001 年，美国还为阿富汗的排雷工作提供了 2500 万美元。但是，在 2000 年的科尔号军舰被炸事件后，美国开始策划军事打击。2001 年 1 月小布什上台后，中情局把基地组织列为头号威胁，国务院提交了军事打击的建议。尽管如此，布什政府仍延续了克林顿政府不把塔利班列入支持恐怖主义政权的做法。③

### （二）塔利班与本·拉登的“铁血同盟”和“9·11”事件

塔利班为什么不顾国际社会的反应和制裁，一意孤行地支持本·拉登呢？第一，本·拉登一直是阿富汗的“客人”，是阿富汗抗苏战争时期的英雄。塔利班政权驻联合国代表哈希米就说：“拉登并不是塔利班政权建立之后才来到阿富汗。早在 17 年前，苏联入侵阿富汗之时，拉登就已经来到阿富汗并且为抗击苏军而战。”④ 第二，他是塔利班政权的积极资助者。本·拉登一直在为塔利班提供战争经费，出钱帮助塔利班训练士兵。对于孤立无援的塔利班来说，本·拉登的经济支持无疑是雪中送炭。

---

① Rashid, *Taliban*, pp. 243 – 244.

② Rashid, *Taliban*, p. 182.

③ Lansford, *A Bitter Harvest*, pp. 151, 160, 171.

④ “Roving Afghanistan Ambassador Sayyid Rahmatullah Hashemi ‘s Speech at The University of South California on March 10, 2001”, http: //www. islamicinvitationcentre. com/FAQ/Afghanistan_ Ambassador. html.

本·拉登在接受美国《新闻周刊》记者采访时表示："我们支持塔利班并把自己当作他们的一分子。我们的血是和阿富汗兄弟的血流在一起的。对我们而言，阿富汗只有一个政府，就是塔利班。我们遵守他们的命令。"① 第三，本·拉登与塔利班"志同道合"，有共同的指导思想和政治抱负。塔利班希望在阿富汗建立一个最纯粹的伊斯兰国家，并视圣战为其建立"阿富汗伊斯兰酋长国"的利器。本·拉登毕生追求在全世界范围内发动一场伊斯兰圣战，复兴阿拉伯世界。1998年，本·拉登在接受卡塔尔"半岛"阿拉伯语电视台采访时说："我与塔利班的关系坚不可摧。这是一种建立在意识形态之上的关系，而不是单纯的政治或商业关系。真正的情况是我们不独立运作。在这样一个拥有很多信徒的国家，我们必须遵守伊斯兰教法。""我们的目标是把我们的伊斯兰领土从恶魔的手中解脱出来。"② 一方面，本·拉登是许多青年穆斯林崇拜的偶像，而塔利班主要由年轻人组成，甚至许多高级军官都对本·拉登佩服之极。另一方面，塔利班对本·拉登的态度影响了其内部团结的程度。甚至有学者认为："随着拉登和塔利班关系的日益密切，二者之间的主次关系也在发生微妙的变化，塔利班政权逐渐受到了拉登的挟持。"③

塔利班领袖奥马尔在"9·11"之后接受"美国之音"记者采访时，就塔利班无意驱逐本·拉登时解释说："这不是乌萨马·本·拉登的问题，而是伊斯兰的问题。伊斯兰的声望处于危险中。这也是阿富汗的传统。"④ 显然，塔利班把本·拉登视为伊斯兰精神的体现。在维护国家政权和"伊斯兰世界的解放事业"上，塔利班决定选择后者。对塔利班而言，国家、民族的观念比较淡漠，"伊斯兰世界的解放事业"超越了国家利益而成为唯一的是非标准，成为自己利益和理想的寄托。这可以解释为什么塔利班支持世界范围的伊斯兰极端势力和恐怖主义。

塔利班与本·拉登思想上意气相投，现实中相互借重与支持，俨然构成了铁血同盟关系。从深层次看，阿富汗与伊斯兰世界的极端分子形成

① 麦高：《本·拉登流亡阿富汗的日子》，第267页。

② *Sunday Telegraph*, Oct. 7, 2001.

③ 何明：《塔利班政权的兴亡及其对世界的影响》，华东师范大学出版社2005年版，第74页。

④ "Mullah Omar-in his own words", http://www.guardian.co.uk/g2/story/0,3604,558076,00.html, 2001/9/26.

的这一同盟，意味着在冷战后的全球化时代中亚—南亚地区出现了对抗西方的一股重要势力。因此，虽然塔利班政权是孤立的，但它使阿富汗以一种独特的方式融入全球化，即极端主义、恐怖主义的全球化和毒品生产、贩运的全球化。其中，塔利班实际上是受到了基地组织的操纵，阿富汗内战和阿富汗问题也将因此走向一个转折点。

2001年9月11日，美国遭到恐怖组织劫持民航飞机冲撞纽约双子楼的自杀式恐怖袭击。“9・11”作为美国和世界进入21世纪后所遇到的最严重的恐怖事件，暴露了美国本土安全的脆弱和美国全球战略框架与国际关系现实的不适应。华盛顿意识到，它在相当长时间内“必须对抗的敌人既非原苏联，也不是来自中国的潜在威胁，而是国际恐怖主义”[①]。因此，美国开始把打击国际恐怖主义、彻底消除恐怖主义对美国的威胁作为外交和安全政策的首要目标。国务卿鲍威尔提出，美国将以“是否与美国合作反对恐怖主义”作为界定敌友的“新标准”。9月20日，总统布什在电视讲话中声称，世界上每一个国家都必须在美国和恐怖主义两者之间作出明确选择。他说，美国今后将把任何一个继续窝藏或支持恐怖主义的国家视为敌人。美国反恐战略的出台标志着冷战后美国外交政策的调整产生了初步的结果，意味着美国外交的目标、手段和盟友都将发生重大变化。[②]

“9・11”事件后，美国把藏身阿富汗的本・拉登认定为首要嫌犯，并向英国政府提供了一份关于拉登罪证的秘密文件。[③] 文件的主要内容是，美国认为本・拉登及其基地组织具有制造暴行的意志和能力。本・拉登曾经说：“杀害美国人和他们的盟友是每一个穆斯林的宗教责任，应在所有国家完成自己的责任，从他们手中解放阿克萨清真寺，将他们的军队赶出穆斯林的土地。”他还发出了要对美国发动这种袭击的暗示。另外，美国确认制造这起恐怖事件的19名劫机者中至少3人与基地组织有联系，本・拉登的一个重要支持者具体负责策划了行动计划；“9・11”事件与以前针对美国的恐怖袭击事件——东非使馆事件和科尔号事件在规模和手法上完全一致；基地组织一直由本・拉登负责，“9・11”事件这样的大规模

---

① 杨洁勉等：《国际恐怖主义与当代国际关系》，贵州人民出版社2002年版，第114页。

② 但是，美国在“9・11”之后原先考虑打击的第一个目标并非阿富汗，而是伊拉克。见Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, p. 231。

③ 2001年10月阿拉伯新闻网通过特殊渠道获得，见《阿拉伯媒体披露美国确定拉登罪证的密件》，http: //www. cctv. com/special/161/4/17271. html。

袭击肯定要本·拉登亲自批准。所以，美国得出结论：本·拉登是"9·11"事件的幕后策划者，基地组织成员是实施者。而塔利班与本·拉登及其基地组织的结盟使他们有可能发动这样的恐怖袭击。

塔利班拒绝了美国有关本·拉登参与"9·11"事件的指控。其外长发表声明说："我们过去尽了最大的可能，将来也会以我们能够采取的任何方式向美国保证，乌萨马没有卷入这些活动。"[①] 同时，塔利班提出，即使本·拉登有罪，他也必须在第三国受审。[②] 塔利班领导层没有人公开表示支持恐怖主义活动，也没人公开赞成"9·11"爆炸事件。不过，在是否交出本·拉登的问题上，塔利班内部存在分歧。温和派赞成将他交给美国，但遭到强硬派的反对，后者认为美国拿阿富汗没办法。[③] 巴基斯坦派出了强大的游说团到坎大哈，结果无功而返。2001 年 9 月 20 日，布什在广播讲话中对塔利班发出了最后通牒：向美国政府交出在阿富汗的所有基地组织领袖；立即和永久地关闭恐怖分子训练营地，并向有关方面交出所有恐怖分子；保护在阿所有外国记者、外交官和援助人员的安全；释放所有非法关押的外国公民；允许美国彻底检查所有恐怖分子训练营地；无条件和立即接受所有上述要求，否则将与恐怖分子共命运。[④]

### （三）美国的"新阿富汗战争"与塔利班的垮台

美国制订了外交方面的三大目标：最大限度地孤立塔利班和基地组织；建立国际反对塔利班和基地组织的政治和军事联盟；从非军事方面推进对塔利班和基地组织的制裁。[⑤] 这些目标得到了顺利的实现，因为"9·11"事件使美国博得了许多国家的同情，甚至伊朗城市街头也有人持烛守夜，悼念遇难者。在西方国家中，北约援引有关集体防御的条款予以声援，澳大利亚和新西兰援引美澳新条约表示支持，联合国安理会通过 1373 号决议要求所有国家采取措施反对恐怖分子及其金融网络。另外，有 100 多个国家向美国提供了反恐合作及情报合作，30 国提供了司法合作调

---

① Hugh Dellios, "Reaction in Mideast is Mixed: Arafat Says He is 'Completely Shocked'", *The Chicago Tribune*, 11 Sep., 2001.

② 路透社华盛顿 2001 年 9 月 18 日电。

③ Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 160.

④ George W. Bush, "Address to a Joint Session of Congress and the American People", White House, 20/9/2001, http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.html.

⑤ Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 163.

查，27 国同意提供双边和多边的军事援助。[①]

美国也向对阿战争的关键国家巴基斯坦提出了 7 点要求，主要是阻止基地组织特务在边境地区的活动及基地组织的物资运输，提供飞机的过境及着陆权，允许使用港口和军事基地，提供相关情报，阻止巴基斯坦志愿者进入阿富汗，停止支持塔利班等。[②] 巴基斯坦全部接受。此外，沙特、阿联酋也相继断绝与塔利班的关系。沙特阿拉伯在与塔利班的断交声明中，指责后者利用阿富汗国土"窝藏、武装、鼓励犯罪分子进行恐怖活动，恐吓无辜平民，在全世界从事毁灭活动，从而损害了伊斯兰和穆斯林的声誉"[③]。俄罗斯则对美国作出了重大贡献：同意美军使用乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦的军用机场；同时，它还向北方联盟提供了 72 辆 T—55 型、T—62 型坦克和 30 辆步兵作战车。[④]

9 月 19 日，美国宣布了代号为"无限正义行动"（Operation Infinite Justice）的军事打击计划。[⑤] 同时，美国向海湾地区集结了 4 个航母战斗群、3 个两栖战舰编队，配备飞机 300 余架；并向该地区增派了 100—150 架各类军用飞机。到 9 月底，美国共在阿富汗周边地区部署了约 18 万兵力。英国也在海湾地区集结了 24 艘战舰、2.3 万兵力。[⑥] 另一方面，在军事力量上，北方联盟的军队人数和装备均远远落后于对手。[⑦] 北方联盟约有正规军和民兵各 1.5 万，共计 3 万人，200 辆状况较差的苏制坦克，若干火炮和迫击炮。而塔利班拥有 4—5 万军队（包括大批外籍士兵），基地组织拥有号称"第 55 旅"的 4000—5000 训练有素的外籍战斗人员；装备包括 200 辆坦克和一些威力强大的火炮，[⑧]以及前政府留下的强大工事。

---

① Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 165.

② Bob Woodward, *Bush at War*, Simon and Schuster, 2002, p. 59.

③ 新华社利雅得 2001 年 9 月 25 日电。

④ Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 251, 253.

⑤ 9 月 25 日，美国国防部宣布将行动代号改为"持久自由行动"（Operation Enduring Freedom）。因为"无限正义"一词冒犯了穆斯林。

⑥ 赵伟明：《中东问题与美国中东政策》，时事出版社 2006 年版，第 417 页。

⑦ 北方联盟杰出的军事领袖马苏德在"9·11"前一天被基地组织的特工暗杀。这明显是要阻止北方联盟与联军配合进攻塔利班。并非巧合的是，塔利班同时向东北方向的北方联盟阵地发起进攻。见 Ahmed Rashid, "Afghanistan Resistence Leader Feared Dead in Blast", *The Telegraph*, 11 Sep., 2001。

⑧ *Afghanistan Info*, no. 49, Oct. 2001. Cited in Rasanayagam, *Afghanistan*, pp. 252 - 253. 另据王凤编著的《阿富汗》（《列国志》丛书，社会科学文献出版社 2007 年版，第 267—268 页），北方联盟拥有坦克和装甲车 650 余辆，30 余架飞机，若干数量的各型导弹；塔利班的装备见上文。

因此，美国根据从海湾战争和科索沃战争中获得的经验，制订了如下军事战略：第一，加强反塔利班武装力量，利用北方联盟的部队向塔利班发动地面进攻。为此，美国和其他国家向北方联盟提供了一定数量的武器弹药和统一的制服。[①] 第二，美军特种部队为反塔利班武装进行训练，并直接参加其向塔利班的进攻，协调其战斗及与联军的配合。第三，联军以优势的空中打击尽可能地削弱或消灭塔利班和基地组织的有生力量，因为阿富汗的地形和塔利班的伏击不利于联军重型装备的进入（真正进入阿富汗作战的美军只有 4000 人）。[②]

军事行动包括四个阶段。2001 年 10 月 7 日，第一阶段即为期四周的空袭行动开始，美英联军动用巡航导弹和战机，在投放到后方的特种部队和中情局特工的协助下，对塔利班及基地组织的军营、后勤基地、其他地面军事设施等目标和部队进行了精确而猛烈的轰炸，给予塔利班以毁灭性的打击。在美国使用的炸弹中，70% 是精确制导炸弹，精确制导弹药、特种部队加上当地盟军成为后来美军计划者所说的"阿富汗模式"；[③]同时，联军从空中投放了超过 100 万包人道主义物资。[④] 在第一周，塔利班仍然士气高昂，甚至向为美军提供军用基地的乌兹别克斯坦宣战；但塔利班军队在空袭的打击下遭受重大伤亡，战斗力大大下降。4 周之后，塔利班悄悄地开始与美国接触，谋求停火，但坚持本·拉登未卷入"9·11"事件。[⑤] 另外，受阿富汗前国王查希尔委托并在美国的帮助下，传奇式的普什图圣战领袖阿卜杜勒·哈克也在这一时期进入阿富汗南方普什图部落地区，试图组织部落起义。显然，这将为战后普什图人重新进入阿富汗政坛奠定基础。但是，哈克被塔利班所俘虏，于 10 月 26 日被处死。[⑥]

第二阶段开始后，北方联盟军队大举进攻。11 月 9 日，占领马扎里沙里夫，这成为地面攻势的转折点，第三阶段开始。13 日，北方联盟兵不血刃占领首都喀布尔。26 日，占领昆都士，城中的 1.5 万塔利班和基地组织部队投降。同时，塔利班的军队开始实行游击战，分散进入山区，而北方

---

① Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 253.

② Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 166.

③ Stephen Biddle, "Afghanistan and the Future of Warfare", *Foreign Affairs*, Vol. 82, No. 2. 2003.

④ Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 166.

⑤ Ibid., p. 168.

⑥ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 254.

联盟部队则不断追击溃逃的塔利班军队。11 月 30 日夜到 12 月 1 日晨，美军对坎大哈周围的军事据点和可疑目标进行了猛烈的地毯式轰炸。同时，由卡尔扎伊率领的普什图部落武装和 1100 名美国海军陆战队队员完成了对坎大哈的合围。12 月 6 日，在双方的一次小规模战斗后，塔利班的最高领袖奥马尔决定，坎大哈及其附近诸省的塔利班军队向当地的新政权全面缴械。随即，卡尔扎伊的部队进入坎大哈。12 月 7 日，卡尔扎伊在喀布尔宣布，塔利班的统治已经结束。

至此，在阿富汗统治了 5 年时间的塔利班政权彻底崩溃。但是，在广大的农村山区仍然残存着塔利班的武装，奥马尔逃之夭夭，本·拉登及其基地组织成员也不见踪影。此后是战争的第四阶段即最后阶段，联军与阿富汗武装继续追击基地组织，于 2001 年 12 月进行了对托拉博拉山洞综合体系的进攻，2002 年 2 月进行了对沙希库特山谷的进攻。然而，由于联军人数太少，未能有效地围歼基地组织的部队（美国认为，一些阿富汗武装放走了塔利班和基地的人员）。至此，战事正式结束。

在战争过程中，许多被俘的塔利班士兵在缴械后获准回家，但也发生了个别屠杀战俘的现象，尤其是昆都士战役后。根据记者贾米·多朗的调查，当时被俘的塔利班士兵有 3000 人被乌兹别克民兵屠杀。[①] 被俘的基地组织成员则被送往美国在关塔那摩基地的监狱。另外，根据 2002 年 2 月联合国难民署的数字，塔利班崩溃后，北方有以普什图人为主的 2 万多居民因其他民族居民的骚扰而离开阿富汗，进入巴基斯坦成为新难民。[②] 这些现象揭示了阿富汗民族矛盾的深刻。

在这场世纪之初的战争中，各方伤亡人数有限。截至 2002 年 1 月，美军有 56 人阵亡、200 人负伤；塔利班有约 4000 人阵亡，包括 600—800 名基地组织成员，另有 7000 人被俘；北方联盟有约 600 人阵亡（主要在坎大哈）。估计死亡的平民为 1300 人。[③]

### （四）“新阿富汗战争”的影响

这场战争导致了塔利班的垮台，结束了阿富汗内战。塔利班的兴衰是

---

① Stefan Steinberg, “Interview with Jamie Doran, director of ‘Massacre at Mazar’”, 17 June 2002, http: //www. wsws. org/articles/2002/jun2002/dora – j17. shtml.

② Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 255.

③ Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 169.

对阿富汗现代化挫折的一种反应，是阿富汗社会进行另外一次尝试和选择的努力。它失败的直接原因固然是美英军事打击，但是塔利班这种宗教保守主义和政治极端主义的选择既违背当代世界的发展潮流，也不符合阿富汗社会的历史发展需要。所以，它的失败有历史的必然性。

另一方面，战争的爆发意味着国际社会对阿富汗问题态度的重大变化，并由此形成了新的地区格局。它充分说明，国际社会已经认识到，现在的阿富汗问题不再是纯粹的阿富汗自身的问题，很大程度上已是国际社会共同的问题。因此，国际社会有义务努力解决这一问题。而且，虽然战争主要是由美英进行的，但在战争爆发前，俄罗斯、中亚诸国、伊朗、巴基斯坦、沙特等国家都站在美国一边，军事行动也得到一些国际组织的认可。因此，美国的行动在国际公关上获得巨大成功，这与近代英国和当代苏联入侵阿富汗不可同日而语，而世界主要国家在阿富汗问题上的一致立场也与内战期间那种相互对立差别很大。

至此，阿富汗在170年中，与世界上三个最强大的国家先后发生过战争。西方学者兰斯福德认为，这场战争有许多方面不同于当年的苏联入侵。这表现在美国大量运用了威力巨大的精确制导炸弹，北方联盟的协助，联军和北方联盟军队对塔利班军队穷追不舍。这些是战争取胜的重要原因。[①]

然而，所有这些并不足以保证对塔利班的真正胜利，以及阿富汗重建的顺利进行和阿富汗问题的最终解决。今天，人们对这一点已经看得很清楚了。其实，美国未能动用充足的兵力参战，是导致塔利班和基地组织保存力量并东山再起的重要原因之一。

---

① Lansford, *A Bitter Harvest*, pp. 166 - 167.

# 第八章　阿富汗问题的第三阶段

## ——“9·11”事件后的阿富汗重建时期

## 一　重建时期阿富汗的地缘环境与阿富汗问题的变化

### （一）阿富汗地缘环境的变化

在阿富汗战争爆发前后，阿富汗周边的地缘环境及相关国家的政策发生了较大变化。

第一，美国的全球战略进一步加强对包括阿富汗在内的大中亚地区的重视。“9·11”事件前，布什政府为了在战略上对中国进行钳制，已经积极准备把美国地缘战略重心转向亚洲太平洋地区。“9·11”事件和阿富汗战争后，美国推迟了这一战略转移，而集中力量进行反恐战争，遏制伊斯兰极端主义，巩固在中东的霸权地位，借重建塔利班后的阿富汗之机扩大在欧亚大陆腹地的势力范围，大幅度提升中东、中亚在美国对外安全战略中的地位。因此，美国竭力利用“9·11”事件提供的难得战略机遇，伸展在中亚、西亚和南亚的战略触角，努力在军事上打入欧亚大陆的结合部，牵制俄罗斯和中国，激活布热津斯基提出的欧亚战略的大棋局。

在阿富汗战争中，美国在中亚国家设立了几个军事基地：吉尔吉斯斯坦的马纳斯空军基地，乌兹别克斯坦的哈纳巴德和塔吉克斯坦的库里亚布的援助基地。2001 年 12 月，美国助理国务卿伊丽莎白·琼斯在国会中亚和高加索小组委员会上表示，阿富汗战争结束后，美军不会撤出中亚，美国在中亚有三大利益：防止恐怖主义扩散；为中亚的政治、经济改革和法制机构提供保障；确保安全、透明地开发里海资源。[①] 而中亚和俄罗斯的

---

① 《美国助理国务卿伊丽莎白·琼斯将访问中亚五国》，人民网，2002 - 1 - 19，见 http://news. sohu. com/92/69/news147696992. shtml. 关于阿富汗战争后美国的中亚战略，参见高祖贵《美国与伊斯兰世界》，时事出版社 2005 年版，第 356—363 页。

学者进一步分析指出：美国要以中亚为跳板，进而控制战略资源丰富的里海地区；对中国西北部施加影响；限制甚至完全排挤俄罗斯、伊朗在中亚的存在；决定中亚国家的未来发展；在该地区形成亲美联盟，在阿富汗建立亲美政权。因此，美国在阿富汗和中亚的驻军引起了相关国家的警惕。

第二，国际社会对阿富汗的关注前所未有地加强。阿富汗战争使全世界的目光聚焦到阿富汗，塔利班的统治、阿富汗社会经济的落后、武装派别的割据、毒品问题的泛滥、阿富汗问题对地区和世界的影响等都引起了各国的深刻反思，从而激发了各国政府、人民和非政府组织帮助阿富汗人民的愿望。但另一方面，许多国家仍然不可避免地从国家利益的角度考虑对阿政策，试图施加影响。

第三，中亚在政治经济上逐步稳定，并形成了一个包括中国和俄罗斯在内的重要的国际组织——上海合作组织。经过最初几年的变动后，中亚国家在政治和经济上均基本实现了稳定，极端伊斯兰组织的威胁下降。另外，中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦五国还于2001年6月组成了上海合作组织。该组织成员国总面积为3018.9万平方公里，约占欧亚大陆面积的3/5，人口约15亿，占世界人口的1/4。上海合作组织的宗旨是：加强成员国之间的相互信任与睦邻友好关系；发展成员国在政治、经济、科技、文化、教育、能源、交通、环保及其他领域的有效合作；维护和保障地区的和平、安全与稳定；推动建立民主、公正、合理的国际政治经济新秩序。该组织对内遵循“互信、互利、平等、协商、尊重文明多样性、谋求共同发展”的“上海精神”，对外奉行不结盟、不针对其他国家和地区，以及开放等原则。上海合作组织的建立，对于亚洲的地缘政治产生了微妙的影响。同时，中亚的另一个国家土库曼斯坦则奉行中立政策，1995年联合国同意赋予其永久中立国地位；2005年8月，土库曼斯坦退出独联体。因此，中亚国家间的关系也是比较微妙的。

第四，阿富汗与巴基斯坦的关系出现重大转折。阿富汗战争后，巴基斯坦中断了与塔利班的关系，转而支持卡尔扎伊政府。作为普什图人主导的阿富汗新政权，卡尔扎伊理应得到巴基斯坦的青睐。然而，巴基斯坦过去支持的多是主张激进伊斯兰思想的吉尔查依人，因此作为温和的杜拉尼政治家的卡尔扎伊与巴基斯坦的关系很难恢复到塔利班时期的状态（1978年以前主张收复领土的阿富汗领导人均是杜拉尼人）。同时，巴基斯坦的一些军方人士和伊斯兰政党仍然支持塔利班，后者在2002年10月的大选

后控制了西北边境省和俾路支省的省议会和国民议会 1/3 的议席；[①] 此外，巴民众反美情绪发展，军人政权与反对派的矛盾逐渐激化。因此，与过去阿富汗的圣战运动和塔利班推动巴基斯坦激进伊斯兰运动相反，现在是巴基斯坦的伊斯兰组织为塔利班的生存提供保障。与阿富汗北边的中亚实现稳定相反，阿富汗南边作为美国反恐战争的坚定盟友的巴基斯坦则出现社会政治不稳定加剧的情况，其实在一定程度上已经与阿富汗问题连为一体。这对阿富汗问题的全面解决是十分不利的。

### （二）大国和地区国家对阿富汗问题的态度

阿富汗战争结束后，各国对阿富汗问题的态度相应发生了变化。

美国——鉴于历史的教训，意识到了不但要重视阿富汗，而且要对后者的国家建设（即国家构建）给予充分的重视。[②] 因此，美国对阿战略的核心是阻止塔利班和基地组织东山再起和破坏卡尔扎伊政府的运作。具体而言，这一战略包括三个方面：继续军事打击，阻止反政府力量建立一个协调的反叛运动；由国际安全援助部队（英文简称 ISAF，以下简称“国际部队”）提供重建阿富汗所需的稳定环境；美国向阿提供双边的经济和军事援助，同时协调国际社会对阿的多边经济和军事援助。[③] 显然，美国要主导阿富汗的重建进程。

但另一方面，随着阿富汗战争的结束，美国反恐战争的目标立即转向它在海湾地区的老对手——伊拉克，一个在事实上与反恐战争无关，而更多涉及美国在中东霸权的目标。因此，华盛顿更多地将阿富汗重建的任务移交给国际社会。我们看到，美国开始重犯过去的“错误”。

阿富汗可能的经济收益同样再度引起美国的关注。2002 年 1 月，由布热津斯基、斯考克罗夫特等前政要和战略家起草的一份研究报告指出：“对美国来说，还有一个重要的战略机遇，即在阿富汗建立一条将该地区与外部世界联系起来的基础设施走廊——由公路、管线、通信线路组成。

---

① Amin Saikal, *Modern Afghanistan: a history of struggle and survival*, I. B. Tauris, 2004, p. 238.

② 国务卿鲍威尔曾在自传中提到波黑的例子：“我在有关波斯尼亚的所有会议上经常获得的糟糕信息十分简单，就是在拥有明确的政治目标之前，不应当使用军事力量”。见 Colin Powell with Joseph E. Persico, *My American Journey*, New York, 1995, p. 576。

③ Tom Lansford, *A Bitter Harvest: US Foreign Policy and Afghanistan*, University of Southern Mississippi Gulf Coast, Ashgate, 2003, p. 179.

通过把整个阿富汗的南部和北部‘连接起来’，华盛顿可以帮助稳定‘后塔利班时代’的阿富汗，同时还有助于推动更大范围内的地区一体化进程。”① 根据《纽约时报》的报导，就在战争开始一周内，布什政府已经开始考虑中亚地区的能源问题：“国务院正在考察在该地区实行‘塔利班后’能源计划的可能，那里有世界上6%的已证实的石油储藏和几乎40%的天然气储量。”② 曾在多届美国政府中任职的阿富汗裔美国公民扎尔梅·哈利勒扎德被任命为美国战后首任阿富汗大使，而他曾为优尼科公司效力。③

俄罗斯——为了自身利益，通过强力支持北方联盟争取在阿富汗未来政权构成上的发言权。塔利班倒台后，总统普京宣布俄罗斯的目标是“帮助阿富汗建立一个与邻国和俄罗斯友好相处的政府”。2001 年 11 月 18 日，由俄罗斯外交部、国防部和紧急事务部代表组成的先遣小组抵达喀布尔，作为第一个进入喀布尔的外国政府代表团与阿富汗建立了直接的工作联系。④ 俄罗斯代表与北方联盟的领导人在塔吉克斯坦首都进行过多次会谈。俄国防部长公开强调，北方联盟才是“阿富汗合法的政权”。⑤ 2002 年 2 月，阿富汗国防部长法希姆访问俄罗斯，希望购买俄罗斯武器，重建阿富汗军队，而俄罗斯可能派遣军事顾问，帮助阿的军队重建。西方媒体认为，苏联撤出阿富汗后，俄国人又回到了阿富汗。⑥

中国——中国政府主张，针对恐怖主义的军事行动应该目标明确，符合《联合国宪章》的宗旨、原则和有关国际法准则，在阿富汗重建中要充分尊重阿富汗的独立、主权和领土完整。这些主张得到多数国家的赞同。

中亚诸国——它们从政权稳定、经济利益、国家安全出发，对美国的

---

① CBIS-Baker Institution Task Force on the Geopolitical Implication of the War against Terrorism, January 2002, pp. 7 – 8.

② *New York Times*, Dec. 15, 2001.

③ 优尼科公司与塔利班谈判修建管线期间，哈利勒扎德曾为该公司进行过风险分析。见 S. Kolhatkar and J. Ingalls, *Bleeding Afghanistan: Washington, Warlords, and the Propaganda of Silence*, Seven Stories Press, 2006, pp. 226 – 228。

④ 房广顺：《围绕阿富汗重建的大国角逐》，《党政干部学刊》2002 年第 2 期。

⑤ 孙壮志：《中亚安全与阿富汗问题》，世界知识出版社 2003 年版，第 118 页。

⑥ Robyn Lim, “Russia Is Back in Kabul and in the ‘Great Game’”, *International Herald Tribune*, Nov. 29, 2001.

长期驻军并不反对，相反地认为可以从中获得经济利益。中亚诸国分别支持阿富汗国内不同的政治派别：乌兹别克斯坦与杜斯塔姆保持密切的关系，塔吉克斯坦继续支持法希姆的塔吉克族力量。中亚国家的背后又有不同的大国背景，例如乌兹别克斯坦与美国等西方国家关系密切，塔吉克斯坦与俄罗斯亲近。

巴基斯坦——塔利班政权面临垮台之际，巴基斯坦极力主张把塔利班温和派纳入阿富汗的政治框架，意在组成一个以普什图人为主，亲近巴基斯坦的阿富汗政府。这一主张遭否决后，巴转而支持以前国王查希尔作为国家权力的象征性核心组成一个包括各派、各民族的联合政府。因此，美国支持卡尔扎伊，是考虑到了巴基斯坦的要求。

伊朗、印度——美国打击塔利班后，伊朗心存戒心。所以，伊朗一如既往地支持北方联盟，反对塔利班温和派参与阿富汗新政府，支持哈扎拉人获得相应的权力。印度是巴基斯坦的夙敌，所以长期以来与阿北方联盟保持密切关系，强烈要求未来的阿富汗政府应该以北方联盟为主，坚决反对塔利班温和派加入阿富汗新政府。

总之，塔利班政权倒台后，阿富汗的地缘政治环境发生了重大变化。国际社会在援助阿富汗方面达成了共识，美国希望发挥领导作用，而同时，各方面的矛盾依旧存在，主要表现为俄罗斯与美国之间、伊斯兰势力与西方势力之间、亲美和亲俄的中亚诸国之间的矛盾。这些矛盾与阿富汗的民族矛盾、教派矛盾、派别矛盾等相交织，无疑增加了阿富汗重建的复杂性和难度。阿富汗前总统拉巴尼接受采访时强调，阿富汗走上和平和发展道路需要三个条件：第一，必须彻底终止外来势力对阿富汗内部事务的干预。第二，建立一个可以信赖的、基础广泛的政府；第三，彻底解除地方军阀的武装，成立全国统一的军事力量。① 但是，以上任何一项都与外部势力存在各种联系。对于阿富汗问题的实质和外部力量的作用，美国对外政策委员会高级成员、80 年代阿富汗抗苏战争期间曾在美国国防部任副部长助理的克拉科夫斯基教授指出："实现一劳永逸的解决方案的钥匙在阿富汗疆界之外，它取决于周边国家的参与和美国的悉心指导"；同时，"美国是唯一能在本质上左右事态结果的大国，作为这一地区的外来者，

① 袁炳忠：《阿富汗和平的道路能走多远》，《记者观察》2002 年第 7 期。

它是最适合扮演这一角色的国家”[1]。

### (三) 阿富汗问题内涵的变化

随着阿富汗战争的结束，阿富汗问题的内涵也相应出现变化。在内战时期，阿富汗问题的突出特点是国家解构，而2001年以后则表现为国家重建（Reconstruction；或称国家建设，即 nation building），其重心向国内方面转移。重建时期的阿富汗问题主要包括如下内容：

第一，政治重建。首先是各个党派、不同社会政治力量如何根据国情、民主原则和国际标准决定国家体制，组建一个“基础广泛”、清廉高效的政府，并选举产生国会和各级地方立法机关。其次，建立各级地方政府及相应的管理机制，有效地加强中央集权。

第二，安全重建。包括解散军阀武装和非法团伙、收缴枪枝弹药、重建军队和警察系统、司法改革、打击塔利班和基地组织的残余力量、排除地雷、禁毒等。其中如何有效地清除残余的塔利班和基地组织是一个严峻挑战。

第三，社会经济重建。包括实行紧急人道主义援助、妥善安置回归难民、恢复基础设施、发展国民经济各主要部门、发展教育和医疗卫生事业、促进就业、消除贫困、改善妇女地位等。

第四，外交上与周边国家建立睦邻关系，加入相关的地区组织。

阿富汗问题在以上几乎所有方面，都面临着巨大的挑战和困难。

## 二 阿富汗的政治和安全重建

### (一) 阿富汗的政治派别

在阿富汗战争开始前，有关战后政治的博弈已经悄然展开。早在2001年9月23日，流亡在罗马的前国王查希尔就通过广播号召在阿召开特别会议，成立过渡政府，以避免美国的军事打击。2001年10月初，阿富汗南方的一些部落首领、北方联盟代表及美国一位议员分别在罗马与查希尔

---

[1] Elie D. Krakowski, “How to win Peace in Afghanistan: America needs to stay the course”, 07/01/2002, Volume 007, Issue 41, http://www.weeklystandard.com/content/public/articles/000/000/001/403lrkrt.asp.

举行了会谈。之后发表的联合新闻公报宣布，将组建包括阿所有政治力量在内的“阿富汗民族团结最高会议”。北方联盟表示希望查希尔能回国主持过渡政权的建设。然而，北方联盟个别领导人对此有异议。原定10月底在安卡拉举行阿富汗反对派联合会议，而北方联盟代表团无法成行，会议因而搁浅。因此，查希尔的发言人于11月中旬宣布，查希尔将以一个阿富汗公仆，而非君主的身份回国。

2001年11月底，在联合国特使拉赫达尔·卜拉希米的主持下，阿富汗问题多方磋商大会在德国波恩举行。波恩会议前阿富汗的主要政治派别如下：

卡尔扎伊派——哈米德·卡尔扎伊于1957年生于坎大哈，普什图族杜拉尼部落联盟波帕尔查伊部落人。他早年曾在喀布尔哈比比亚中学学习，后进入一所印度大学学习，并赴美国留学，能讲流利的英语。卡尔扎伊是苏联入侵以来第一位崭露头角的杜拉尼政治领袖，这一点不同寻常。卡尔扎伊的祖父曾任查希尔的顾问，其父亲是波帕尔查伊部落的首领，曾任查希尔时期的国民议会议长。1973年达乌德政变后，卡尔扎伊全家流亡国外（他的家族在美国有多年的生意）。他本人参加了抗苏战争，纳吉布拉政权垮台后出任拉巴尼政府的副外长，后来一度被塔利班任命为驻联合国大使。1999年父亲遇刺后，他出任波帕尔查伊部落的首领，与塔利班绝交。“9·11”事件后，潜回坎大哈省集结部落武装，参加反对塔利班的战争。卡尔扎伊政治思想温和，[①] 与美国关系密切，曾多次在国会山作证，认识包括哈利勒扎德在内的一些美国官员，并代表查希尔参加过国际会议。他在塔利班时期曾在巴基斯坦的基达为塔利班工作，因而与巴基斯坦也有来往。[②] 显然，卡尔扎伊得到美国的大力支持，美国认为他更适合在战后的阿富汗建立一个较为平衡的政治体制，以抵消北方联盟中少数民族和教派过于强大的影响。

以查希尔为首的罗马集团——在阿富汗及国际社会，许多人将87岁的查希尔视为阿富汗重建的关键人物之一。美国对此给予支持，期望借助于他来防止与俄国和伊朗过从甚密的北方联盟卷土重来。联合国也对老国王

---

① 阿富汗历史学家塞卡尔认为，卡尔扎伊属于“温和、进步”的普什图人。见 Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 236。

② Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 179.

寄予希望。但是，年事已高、在国内缺乏政治军事支持的查希尔不可能重演父王的历史（他的父亲纳第尔在1929年国内的叛乱推翻国王阿马努拉后，从法国回国，依靠一支部落军队夺取王位）。但是，查希尔确实是阿富汗国家统一及和平的象征，仍然可以发挥一定作用（他于2007年7月去世，终年92岁）。

北方联盟——阿富汗新政权的军事支柱，领袖是拉巴尼，但内部包括多个派别：（1）马苏德的原助手、塔吉克族的法希姆领导的伊斯兰促进会武装，是北方联盟5万军队的主力；（2）杜斯塔姆领导的伊斯兰民族运动，其下属的乌兹别克民兵自称有5万人，控制了北部的4个省，拥有自己的政府、法律和货币；（3）控制了赫拉特地区的伊斯梅尔·汗，拥有2.5万军队；（4）什叶派的阿富汗伊斯兰统一党，约有3000名武装人员，根据地在中部巴米扬一带。

其他国内政党和流亡派别——（1）伊斯兰党（哈里斯派），其势力范围集中在东部一些地区，武装人数约为7000。[①]（2）伊斯兰革命民族阵线，由宗教领袖盖拉尼领导。（3）伊斯兰民族救国阵线，由宗教领袖穆贾迪迪领导。（4）伊斯兰团结党，由萨亚夫领导，下属多驻扎在东南部地区。（5）伊斯兰革命运动，由穆罕默德·纳比·穆罕默迪领导。（6）伊斯兰行动党，由坎大哈的什叶派人士穆赫辛尼领导。（7）由流亡国外的反塔利班人士组成的塞浦路斯集团。至于希克马蒂亚尔的伊斯兰党，则作为反对新政权的党派，未参与重建进程。

### （二）波恩会议与阿富汗临时政府的建立

阿富汗重建的准备工作几乎是与反恐战争同步进行的。重建的首要问题是政权重建，首先是成立能够维系民族团结的临时政府，填补塔利班留下的“权力真空”；其次是解决安全问题，为过渡政府的运作、民众的基本生活和国家重建提供保障。

在这一过程中，由于涉及阿内外各方势力的不同利益，台前幕后发生了激烈争吵。各方都强调未来的阿富汗政权应该是有“各种势力、部族和种族参与的有广泛代表性并得到国内外认同的政权”。但是，对于这一目

---

① 各党派的武装人数大致为过渡政府建立时的数字。见王凤编著《阿富汗》，《列国志》丛书，社会科学文献出版社2007年版，第三章第四节。

标的解读和实现过程却存在意见分歧。[①] 巴基斯坦认为新政府应该考虑到阿富汗的人口构成，坚决主张把塔利班温和派纳入新政权，反对北方联盟将塔利班完全取而代之。美国也曾大力支持巴基斯坦的这一立场。但是，俄罗斯、印度、伊朗、塔吉克斯坦等国一致认为，塔利班作为一个国际恐怖主义组织整体上不可能有什么温和派，阿富汗新政府不应该再有塔利班的位置。[②] 随后，美国立场发生变化。2001 年 11 月 1 日，俄罗斯和美国发表联合声明，将塔利班从阿富汗未来的国家机构中排除出去。

在有关各方争执不下的情况下，联合国的作用日益凸显。美国国务卿鲍威尔在 2001 年 10 月 24 日的众议院外交委员会上说，联合国应该在阿富汗新政府组建中起主导作用，因为在反美情绪根深蒂固的阿富汗，组建由美国主导的新政权有很大的局限性。北方联盟领袖拉巴尼也呼吁："联合国应发挥主要作用，制止一切干预阿内部事务的企图，使我们能够在没有外来压力的情况下组建一个有广泛代表性的政府。"[③] 2001 年 11 月 12 日，联合国安理会主持召开了"6 +2"框架国家会议。会议通过的联合声明指出，阿富汗新的政治秩序将建立在"基础广泛、族裔多样、权力制衡、选举民主、睦邻友好"的基础上。[④]

2001 年 11 月 13 日，安理会通过了 1378 号决议。该决议指出，阿富汗的过渡政府应具有以下几方面特征：具有广泛的民众基础，包含多个民族，代表人民利益，致力于睦邻友好；摒除性别、种族、信仰歧视，尊重全体人民的人权；重视应承担的国际任务，全力配合国内外反恐和禁毒行动；为人道救援物资的运送提供方便，并在条件许可的情况下有秩序地接返难民，安置流民。决议也强调，联合国在新政权建立过程中将发挥核心作用。[⑤] 1378 号决议的制定为阿富汗政权重建奠定了基础。

2001 年 11 月 27 日，在联合国新任阿富汗问题特使拉赫达尔·卜拉希米的主持下，阿富汗 4 个主要派别北方联盟、罗马集团、塞浦路斯集团和盖拉尼率领的白沙瓦集团的 32 名代表（包括妇女代表在内）在德国波恩

---

① 孙壮志：《中亚安全与阿富汗问题》，第 115 页。

② 《美巴主导的阿富汗新政权构想遭到俄罗斯和印度反对》，[日]《日本经济新闻》2001 年 10 月 20 日。

③ 塔斯社伦敦 2001 年 11 月 24 日电。

④ Alex Conte, *Security in the 21st Century. The United Nations, Afghanistan and Iraq*, Ashgate Publishing Ltd., 2005, p. 72. 该书第 4 章详尽介绍了联合国有关阿富汗的决议和相关工作。

⑤ Conte, *Security in the 21st Century*, p. 73.

就建立过渡政府事宜进行协商，这是多年来阿富汗各主要派别第一次聚集在一起商讨国家前途问题，美德两国在会议上发挥了重要影响。①

联合国向与会代表提出了一个框架文件，建议：（1）建立一个基础广泛、具有行政权力的临时政府，由15到25名成员组成；（2）建立一个类似议会的最高会议；（3）在2002年3月召开国民大会之前，由临时政府执政。经过9天的艰苦谈判，代表们终于在12月5日签署了关于成立阿富汗临时政府的波恩协议。协议最主要的内容是建立临时政府，该政府基本上是以1964年宪法为基础的，并将最终过渡为体现伊斯兰、民主、多民族及社会公平原则的完全民选政府。② 协议规定，过渡行政当局将从该月22日起正式行使职能，任期6个月，查希尔在未来政权中将不担任任何官方职务，但他将主持随后召开的国民大会。与会代表同意国际维和部队进驻阿富汗。波恩会议确定的建国进程即“波恩进程”，包括建立临时政府、颁布宪法、总统大选、议会大选四个步骤。③

临时政府首脑的候选人有三位，即拉巴尼、卡尔扎伊和罗马集团的阿卜杜勒·萨拉特·西拉特教授（乌兹别克人，70年代初任司法大臣）。北方联盟反对西拉特和拉巴尼，而卡尔扎伊得到了美国和俄罗斯、伊朗、巴基斯坦的支持。④ 经过反复协商，卡尔扎伊出任临时政府主席，北方联盟获得了内政、外交和国防等关键部门的部长职位。杜斯塔姆对临时政府的组成表示强烈不满，声称不参加临时政府。最终，卡尔扎伊安排他出任国防部副部长。

2001年12月22日，卡尔扎伊在喀布尔和5名副主席及24名阁员宣誓就职。此前，北方联盟领导人拉巴尼宣布将政权移交给卡尔扎伊。新成立的阿富汗临时政府总体上符合周边国家和国际社会的要求，而个别国家插手以至于策划阿富汗派系纷争的可能性已经有所降低。⑤ 2002年2月4日，卡尔扎伊下令实施查希尔在位时颁布的1964年宪法，但不恢复君主制。

---

① Saikal, *Modern Afghanistan*, p. 236.

② Conte, *Security in the 21st Century*, p. 74; Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 170.

③ Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, p. 126.

④ Ibid., p. 125. 该书作者认为，美国不支持查希尔一派，是因为担心他们会恢复君主制时代打击伊斯兰政党的做法，而这些党派正是美国在重建中要大力依靠的力量。见该书第132页。

⑤ 姬新龙：《阿富汗：和平路上有荆棘》，《参考消息》2002年1月3日。

根据波恩协议的规定，2002年6月11日，在前国王查希尔的主持下，阿富汗紧急国民大会在喀布尔召开，选举过渡政府，与会的包括所有民族和宗教团体及妇女代表。在讨论中，查希尔宣布不担任任何公职。在美国的调解下，有80%的代表投票选举卡尔扎伊为过渡政府领导人即总统。卡尔扎伊在宣誓就职前，向会议提交了过渡政府的内阁名单，其中重要职位的安排照顾到了各方利益。新内阁既保持了政权的延续性，又体现出新形势的需要。3位副总统分别是普什图人、哈扎拉人和塔吉克人；内阁包括了6名普什图人、3名塔吉克人、2名哈扎拉人、1名乌兹别克人和1名什叶派，以及2名妇女；北方联盟继续占有国防部长和外交部长的要职；内政部长改由亲查希尔的普什图族的帕克蒂亚省原省长瓦尔达克担任。[①] 这种安排使各派都能够接受。

### （三）2004年宪法的制定

2002年10月，阿富汗组建了9人制宪委员会，负责起草宪法，查希尔为监督人。在参考各国宪法，尤其是伊斯兰国家宪法的基础上，委员会于2003年4月完成宪法草案初稿。此后，宪法草案审查委员会在咨询专家和征求民意的基础上，对草案进行了修改。委员会成员再到全国各地和巴基斯坦、伊朗的难民营中，通过座谈会和问卷调查等形式广泛征求民意，并对草案进行进一步修改。

2003年12月12日，立宪国民大会召开。与会代表有502人，包括114名女性。他们是由过渡政府成立的独立的选举部门，在全国各地及在巴基斯坦、伊朗的难民营中经秘密投票产生的，只有1/10的代表由政府指定，选举受到联合国阿富汗特派团的监督。[②] 会议代表对宪法草案展开了辩论。2004年1月4日，代表们终于就争议问题达成共识，国民大会以99%的支持率通过宪法草案，即2004年宪法。[③]

---

① Angelo Rasanayagam, *Afghanistan: A Modern History*, I. B. Tauris, 2003, p. 257; Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 180.

② Conte, *Security in the 21st Century*, p. 81.

③ 关于立宪过程和相关的争议问题，参见 Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, pp. 140 - 144; Bulent Aras and Sule Toktas, "Afghanistan's Security: Political Process, State - Building and Narcotics", *Middle East Policy*, Vol. 15, No. 2, 2008; Barnett R. Rubin, "Crafting a Constitution for Afghanistan", *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 3, 2004; 王凤：《从制宪进程看阿富汗现行政治体制的特点》，《西亚非洲》2008年第10期。

有关新宪法的争议问题主要有以下几点：

第一，国体之争，即君主制抑或共和制。尽管查希尔已多次宣布不谋求复辟或担任公职，但也表示愿为国家效力。他的儿子米尔瓦依斯·查希尔曾于2002年4月对外宣称："如果阿富汗全体国民要求建立类似于英国、西班牙或荷兰的君主立宪政体的话，我们不能予以拒绝。"[①] 然而，卡尔扎伊主张查希尔发挥象征性作用；北方联盟更是认为君主制已经是"过时的、腐朽的"，将使国家重新陷入动荡。查希尔家族成员中，也有人认为阿富汗缺乏中间阶层或政党，不宜建立君主立宪制。

第二，政体之争，即总统制与议会制、中央集权制与联邦制的分歧。卡尔扎伊始终强烈要求实行总统制，以维护国家的统一。国内多数民众也赞成总统制。但北方联盟内代表塔吉克族、乌兹别克族、哈扎拉族的各派势力和伊斯梅尔·汗则力主建立议会制。各地的地方势力也主张建立联邦制，以获得更多的自治权。

第三，官方语言问题。宪法草案初稿和一审稿只规定官方语言为普什图语和达里语，而许多少数民族力量则主张将其他一些少数民族语言列为与上述两种语言一样的官方语言。

第四，伊斯兰教的地位。宪法草案初稿和一审稿未提到实施沙里亚法（伊斯兰教法），而保守势力要求将此内容写入宪法，甚至主张以沙里亚法作为一切立法的基础。同时，也有人提出反对实行塔利班时期的沙里亚法。

第五，妇女地位。宪法草案初稿未提及妇女权利。一些妇女组织和代表要求列入妇女享有独立出行、自主决定是否戴面罩的权利，及平等的劳动权、选举权和被选举权，反对休妻、强迫婚姻和包办婚姻等。

最终通过的2004年宪法[②]确定阿富汗为总统制国家，是一个"单一制的、不可分割的国家"（第1条）。查希尔是阿富汗的"国父"（第158条）。国家不设总理，总统兼政府首脑，任期5年，另设第一和第二副总统（第60条）；总统拥有21项权力，包括高层人事任免权、国防及外交权，以及监督宪法、签署法律和法令的权力等（第64条）；议会分人民院

---

① 法新社2002年4月4日电。

② 宪法全文见阿富汗政府网站："The Constitution of the Islamic Republic of Afghanistan", http://president.gov.af/english/constitution.mspx#Transitional。

和长老院（第82条），人民院的议案如被总统否决必须以2/3多数赞同才可获通过（第94条）；最高法院拥有解释法律和法令之权，其法官任期10年（第117条）；国民大会作为阿富汗人民意志的最高表达机构继续保留（第110条）。另外，地方设各级地方议会（第138条）。可见，三权分立是宪法的原则，而行政权力明显高于立法。

宪法规定，国家将遵守联合国宪章和国际人权宣言，禁止所有恐怖主义活动，毒品的种植、生产、走私和使用（第7条）；对外政策的基础是维护国家独立、民族利益和领土完整，以及互不干涉、友好睦邻、相互尊重和权利平等（第8条）。此外，国家将根据法律和市场经济的原则鼓励和保护投资和私人企业（第10条）。

宪法也规定，国家有义务建立一个繁荣、进步的社会，其基础是社会正义、人的尊严、人权、民主、国家统一、所有民族和部落的平等以及国家不同地区的均衡发展（第6条）。“阿富汗人”（the Afghan）一词适用于所有阿富汗公民（第4条）；除普什图语和达里语外，乌兹别克语、土库曼语、俾路支语、帕沙伊语、努里斯坦语、帕米尔语等在其使用地区可列为第三类官方语言（第16条）。宪法并未规定伊斯兰教法是立法原则，也未提及其在司法实践中的地位，而其他宗教的信徒在法律范围内享有信仰自由（第2条），从而坚持了政教分离的原则；关于总统所属的伊斯兰教法学派未作规定（第62条）；同时，宪法规定国家为“伊斯兰共和国”（第1条），伊斯兰教为国教（第2条），任何法律不得与伊斯兰教的信仰与规定冲突（第3条）。公民拥有合法结社和建立政党的权利，但政党的基础不得是部落、家族、语言和教派（第35条）。最后，阿富汗公民不分性别享有平等的权利和义务（第22条）；总统在任命长老院议员时，其中必须有一半成员为女性（第84条）；人民院议员中，每省必须有一位女性。

总之，2004年宪法涵盖范围相当广泛。它在1964年宪法和波恩协议的基础上，在国家的基本价值观、民族平等、性别平等、世俗主义等方面有了进一步发展，体现出了国际社会的一般价值观与阿富汗传统观念和实践的结合。

2004年10月9日，阿富汗举行总统选举，卡尔扎伊获胜，并于12月7日宣誓就任阿富汗第一任民选总统。喀布尔大学法律与政治学教授瓦迪尔·萨菲评论说，总统大选在阿富汗的政治发展中是重要的里程碑。绝大

多数阿富汗人把 10 月 9 日的大选看做结束阿富汗历史上一个黑暗篇章、向着更有希望的未来前进的机会。“他们认为把这张卡片投入票箱内，每根枪支就会被折断。”① 但是，也有人对宪法表示异议。在美国的非政府组织“阿富汗妇女使命”指出，宪法受美国影响太大，并且在世俗化方面退步了；布鲁塞尔的国际危机组织认为，宪法无法提供真正的民主。② 2005 年 1 月，卡尔扎伊任命了最高法院成员，完成行政、司法两权的构建。同年 9 月，阿富汗又举行了议会选举和省级议会选举。由此，“波恩进程”规定的阿富汗民主建国四部曲的最后一部宣告完成。

在 2005 年 9 月的议会选举中，阿富汗民众表现出强烈的参政意识。在 1060 万登记选民中，③ 共有约 700 万人参加了投票，其中半数为妇女。但是，选举过程中出现了贿选和暴力威胁事件。④ 在人民院当选的 249 名议员中，包括不同派系的伊斯兰集团获得 65 票，进步主义者获 43 票，自由民主主义者获 13 票，杜斯塔姆的伊斯兰民族运动获 20 票；人民院也包括了 24 名犯罪团伙成员、40 名与武装组织有染的地方指挥官、17 名毒贩、19 名被控犯有严重的战争罪的人。几乎有一半当选议员曾经是抗苏战争中的圣战者，同时也有一些妇女当选。⑤ 议会的构成真实地反映了战后阿富汗政治权力的分配。

### （四）国际部队与安全系统的重建

阿富汗新政权的国家安全和治安主要依赖外国军队。其中，美国在阿留下了 8000 到 10000 驻军，包括常规部队和特种部队，负责打击残余的塔利班和基地组织。参与此项行动的有 5000 名盟国军队士兵。⑥

维护阿富汗安全和稳定的另一支重要力量隶属于联合国。2001 年 11 月 13 日，联合国宣布成立驻阿国际安全援助部队（ISAF）。国际部队来自 18 个北约成员国，其驻扎期限为 6—12 个月，主要任务是维护阿富汗的和

① David Shelby：《阿富汗大选标志着历史转折点》，美国国务院国际信息局（IIP）《美国参考》从华盛顿报导，http：//usinfo. state. gov/mgck/Archive/2005/Jun/14 - 614838. html。

② Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, pp. 142, 144.

③ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, Washington, D. C. , c2005, p. 48.

④ Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, p. 139.

⑤ Aras and Toktas, “Afghanistan's Security: Political Process, State-Building and Narcotics”.

⑥ Lansford, *A Bitter Harvest*, p. 181.

平与稳定，确保喀布尔等城市的社会治安。其次是训练阿富汗军事和安全人员，提供军事技术援助，并与联合国合作扫雷，支持重建工作，国际部队中因此包括大批工程师。第一批国际部队为 3000 人，由英国指挥。[①] 2002 年 6 月，指挥权转交土耳其，约半年后移交德国和荷兰。2003 年 8 月 11 日，北约正式接管国际部队，这是北约首次在欧洲以外地区执行维和行动。同年 10 月 6 日，北约同意将国际部队使用范围从喀布尔扩大到外省。10 月 13 日，联合国安理会正式授权国际部队可以部署到阿富汗所有地区。2004 年，国际部队进一步扩大规模，但其人数仍然较为有限。截至 2007 年，国际部队约有 31000 人，来自 37 国，其中 26 国为北约国家（包括 12000 名美军）。[②]

国际部队的有限职责使其与美军的职责产生冲突。另外，美军（以下简称"联军"，因为它也包括其他国家军队如英军）也从事治安与重建工作。例如，他们参加武器的鉴定、没收和销毁，提供食品和医药，难民的回归与安置，基础设施方面的支持等工作；甚至参与了 61 个学校的重建项目，受益学生达 70 万人。[③]

与此同时，阿富汗安全系统（Security-sector）的重建也开始了。重建包括五项内容并分别由五国负责：军队重建与改革（美国），警察重建与改革（德国），司法改革（意大利），收缴武器、武装人员遣散与重归社会（英文简称 DDR，日本负责），禁毒（英国）。然而，这导致了整个系统改革的不协调及获得资源的不一致。[④]

在军队重建与改革方面，2002 年 1 月，阿富汗临时政府制订了三个阶段的建军方案。第一阶段，创建一支精英部队作为未来国民军（英文简称 ANA，即 Afghan National Army）的样板。它包括 1500—2000 人，成员来自各主要部族。第二阶段，将总兵力约为 70 万的各派武装缩编成规模在 20—25 万之间的阿富汗陆军部队（英文简称 AMF），作为过渡时期的军事力量。第三阶段，最终建立一支 7 万人的全新职业军队，即国民军，包括

① Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 254;

② C. Hodes and M. Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, Adelphi Paper 391, Routledge, 2007, p. 45.

③ Lansford, *A Bitter Harvest*, pp. 181, 182.

④ Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, p. 52.

陆、空军，其中只有极少数来自前武装派别成员。[1] 到2006年11月，共有14国参与了阿富汗军队的培训。2005年春，政府军共建有12个营，到2006已能参加北约国家和美军的所有大规模战斗；另外，国民军连以上单位的部队均配有外籍培训专家。2005年8月，恢复中央军团司令部，统辖上述部队。这是政府军组建的第一个军团级建制，是未来军队的指挥中枢。截至2007年4月，国民军总兵力为3.5万人。[2] 然而，由于军饷低、生活待遇低、军营中无清真寺、军队中塔吉克官兵比例过高（2002年达40%，从而引起普什图官兵的不满）、不便将军饷寄送老家、长期在外服役等原因，军队重建面临着士兵提前退伍的问题（2003年高达每月10%；2006年末降至每月1%—2%）。[3] 此外，在招兵、提供足够的枪械等方面也存在问题，而且，由于安全形势不断恶化，不得不放弃了对军队灌输新思想的计划，而匆匆忙忙地将他们投入战场。[4]

与此相关的是改革国防部。第一任国防部长是北方联盟的法希姆，而2004年总统大选后被倾向于西方的职业军人瓦尔达克取代。此后，改革全面铺开，先后实施了22项基于美国和北约模式的管理系统，其范围涉及人事管理和战略规划等领域。[5]

警察系统的改革问题成堆。德国投入的资金严重不足，特别是与军队完全重建不同，警察重建主要是将原来的游击队员转变成为正规警察，即阿富汗国民警察（英文简称ANP）。2007年，警察的计划总规模扩大到8.2万，但人数仍然偏低。同时，警察系统改革面临着缺乏统一的战略和协调、薪水太低、严重腐败、提前退役（估计达15%—30%）、派别主义和民族问题等。就腐败而言，据说有80%的警察参与贩毒。因此，警察实际上本身已成为安全的隐患。2003年，美国不得不介入警察改革，并在2002—2006年为警察系统改革提供了21亿美元（同期德国仅提供了8000万美元）。[6]

司法系统在战争结束后已经接近崩溃。例如，法院没有办公和法庭用

---

① 王凤编著：《阿富汗》，第270页。

② Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, pp. 56 – 57.

③ Ibid., pp. 57 – 58.

④ Ibid., p. 9.

⑤ Ibid., p. 61.

⑥ Ibid., pp. 61 – 68.

房、图书馆、监狱，缺乏高素质的、受过法律培训的司法人员。根据2006年的一项调查，在1415名法官中，1/3的人没有上过大学，16.1%的人只受过宗教教育，[①] 而最高法院的院长法齐勒·哈迪·辛瓦里是一位极端的原教旨主义者（他于2006年被国会解职）。[②] 同时，司法腐败十分严重，因为法官月薪仅50美元。再有，真正到法院打官司的人仅占16%，多数人仍利用传统机构如支尔格会议解决相关纠纷。尽管如此，用于司法改革的经费仅占安全系统总经费的3%。因此，直到2007年初，司法系统的情况没有多大变化。[③]

### （五）解除军阀武装与扫雷工作的进行

塔利班时期的一个重要特征是军阀受到压抑。然而，随着塔利班的倒台，情况发生了重大变化。卡尔扎伊本人长年在国外，在国内并没有强大的政治和军事基础，因而不得不依赖其他反塔利班的军事力量，而后者在抗苏战争期间是主要的抵抗力量和美国的盟友，现在依旧是人数有限的美军和国际部队依靠的重要力量。[④] 所以，军阀在战后的阿富汗重新崛起。

2002年6月，在组建过渡政府的过程中，卡尔扎伊把一些关键职位让给军阀，目的是为了让他们离开自己的领地前往喀布尔。[⑤] 在过渡政府期间，一些地方军阀凭借手中的武装力量，摆出与中央政权分庭抗礼的姿态，他们掌控着地方的财政大权，拒绝向政府缴税。[⑥] 不过，军阀慑于国内外压力，也没有与中央兵戎相见。美国副国务卿理查德·阿米蒂奇在同年9月向国会众议院国际关系委员会递交的书面证词中指出，有迹象表明卡尔扎伊总统在对付地方军阀方面已取得令人鼓舞的进展。他表示，一些军阀已选择融入该政治程序，并将其民兵力量置于国民军的指挥之下。他说："这些军阀很可能已开始接受他们的未来离不开阿富汗宪法框架这一事实。"[⑦] 2004年10月，卡尔扎伊当选总统后，他任命了一个由能够打击

---

① Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, pp. 74 - 75.

② Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, p. 143.

③ Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, pp. 74, 80.

④ Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, p. 87.

⑤ ［美］《华尔街日报》2002年6月24日。

⑥ 飙瑜虹：《阿富汗在割据中重建，地方军阀与中央政权分庭抗礼》，《信息时报》2003年6月8日。

⑦ David Shelby：《阿富汗大选标志着历史转折点》。

毒品犯罪和推动改革进程的技术人员组成的新内阁，基本把军阀排除在外，但仍然注意了民族平衡。[①]

然而，军阀和地方势力的争斗难以平息。2002—2003 年，在各地军阀的冲突中，规模最大的是杜斯塔姆部队与法希姆的塔吉克部队将领阿塔·穆罕默德之间的冲突，最后冲突在中央政府的压制和国际社会的压力下才告结束。[②] 这些以民族和地方划分的军阀势力不仅拥有一定的军事实力，而且在本民族和本地区有绝对的政治影响力。[③] 在美国的压力下，阿富汗的各路军阀承认了临时政府。但事实上，就连喀布尔周围的省份也已经脱离了临时政府的管辖，卡尔扎伊的影响力仅限于喀布尔和邻近地区。[④] 在其他地区，各路地方武装在各方支持下迅速恢复元气，加入到扩充势力、争夺地盘、争夺权力的行列中；它们甚至模仿中央政府建立了地方政府和警察系统。美军则与一些指挥官建立联盟，以维持地方治安，尤其是在东部和东南部。然而，一些军阀为巩固自身的权力，甚至杀害联合国工作人员和议员，例如在 2002 年紧急国民大会成员选举以前。[⑤]

不过，由日本负责的收缴武器、遣散与重归社会（DDR 计划）确实取得了一定成效，该计划针对的是作为阿富汗陆军部队（AMF）组成的各武装组织。其原因在于 2003 年颁布的政党法规定，只有解除武装的政党才能参加大选，同时美国向各武装组织施加了影响。DDR 计划规定为服役 8 个月以上、上缴一件可使用枪械的武装人员解除兵役，之后提供整合选择，即就业或教育机会，或临时性工作。到 2005 年 7 月，收缴武器、遣散计划宣告完成，共有 63380 人退役，收缴轻型和中型武器 57629 件。根据 2006 年的一项调查，93% 的受调查者对重归社会计划表示满意，90% 的人仍在就业。另外，始于 2004 年的一项计划向参与 DDR 计划的地方指挥官提供为期 2 年的每月 550—650 美元的收入，或到国外旅行、培训，或向合适人选提供官职。在 550 名被列为对象的指挥官中，有 460 人参与了计划。但是，许多武装组织的网络依然存在，而不利的经济形势使许多前

---

① 法新社 2004 年 12 月 23 日电。

② Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, p. 13.

③ 潘志平主编：《中南亚的民族宗教冲突》，新疆人民出版社 2003 年版，第 133 页。

④ 戴维·希门尼斯：《军阀割据导致阿富汗陷入无政府状态》，［西班牙］《世界报》2002 年 2 月 1 日。

⑤ Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, pp. 134 – 135.

武装人员仍有可能重操旧业。[①]

随着DDR计划接近结束，2005年2月，政府制订并主导了DIAG计划，即“解散非法武装团伙”计划。这些团伙拥有大量武器，从事非法的毒品贩运及其他犯罪活动，构成严重威胁。政府计划通过提供发展项目，促使它们解散及缴械。到2007年7月，共有1275个团伙解散，收缴武器31484件。但是，这些武器中只有40%仍可使用，其他武器被隐匿或出售了。计划失败的原因是许多政府官员、议员与团伙存在联系。[②]

在军阀逐渐解除武装的同时，他们大批进入了政府和议会。像2005年9月选举的人民院中，有34名议员公开宣称自己是希克马蒂亚尔的伊斯兰党成员。[③] 然而，军阀或其代表进入政府，使真正致力于改革的人士无法出任公职，结果是政府进行改革的能力受到大大削弱，合法性也遭受打击。[④] 不过，在国际社会的压力下，2004年总统大选前，法希姆被免除了部长职务；同年9月，赫拉特的土皇帝伊斯梅尔·汗也被剥夺了地方长官的职务（此前当地曾爆发过战斗），而接受了能源部长的职务。[⑤]

可见，要彻底消除军阀势力，解决武装团伙问题，还任重道远。

阿富汗新政权对地雷问题高度重视。2002年7月，过渡政府宣布加入禁止地雷公约。到2001年12月，尚未清除地雷的雷区面积为737.3平方公里，其中360平方公里属于需要优先清除的地区。[⑥] 另外，在2001年的阿富汗战争中联军虽未使用地雷，但据保守估计，美国在阿富汗战争中扔下的未爆集束炸弹有12000个，甚至可能高达25000个。而扫雷的失败率为30%，清除集束炸弹的失败率为5%。[⑦]

2007年，参与扫雷的有5个阿富汗国内的非政府组织、2个国际非政府组织和8家私人企业，另有联合国的阿富汗地雷行动中心（英文简称MACA）参与协调，其排雷计划是世界上规模最大的，同年参与的阿富汗

① Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, pp. 85 – 87.

② Ibid., pp. 87 – 90.

③ Ibid., p. 32.

④ Ibid., p. 12.

⑤ Ibid., p. 13.

⑥ *Landmine Monitor Report* 2002, on Afghanistan, http://www.icbl.org/lm/2002/afghanistan.html.

⑦ Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, pp. 54 – 55.

人员达8000人。[①] 2009年，完成清除地雷的雷区面积为52.29平方公里，而地雷造成的伤害仍相当大，当年有859人伤亡（其中237人缘于军事冲突）。[②] 根据2006年1月通过的最新计划，要求2013年3月1日前完成剩余的719平方公里雷区的全部扫雷任务。[③]

### （六）国际部队与阿富汗政府军对塔利班与基地组织的清剿

塔利班政权虽然被推翻了，但是其精神领袖奥马尔一直踪影全无，塔利班的武装力量也并没有完全被消灭。其中有些人投降或转入其他普什图武装，也有不少人把武器隐藏起来转为普通百姓；还有许多人越界逃亡巴基斯坦境内，混入巴基斯坦的普什图人和数百万阿富汗难民之中。2002年3月，阿富汗国防部发言人在接受美联社记者采访时认为，自从塔利班政权倒台以来，有95%的成员逃到了巴基斯坦。由于巴基斯坦政府对巴阿边境地区控制不力，当地许多普什图部族为塔利班余党提供了“保护伞”。[④] 阿巴边界长达2000多公里，其中多为山地和峡谷，很难完全进行控制和封锁。

然而，首先起来挑战临时政府的是流亡伊朗、号称“本·拉登第二”的希克马蒂亚尔。2002年2月，在美国和阿富汗临时政府的压力下，伊朗政府把他驱逐出境。希克马蒂亚尔与本·拉登关系密切，从一定意义上说，前者是后者学习恐怖课程的导师。2002年12月，伊斯兰党的成员散发了一份声明，声称希克马蒂亚尔将联合基地组织和塔利班余部，发动一场圣战，直至将外国军队赶出阿富汗，建立一个新的伊斯兰政府。所以，希克马蒂亚尔一直试图颠覆阿临时政府，袭击驻阿维和部队，并成为塔利班旧部和基地组织最为推崇的领导人。根据美国的情报，除袭击普通的美军士兵外，他曾经组织策划了针对过渡政府总统卡尔扎伊、前国王查希尔和美国国务卿的刺杀行动。[⑤] 希克马蒂亚尔也因此成为美国和阿富汗政府清剿的对象。

---

① *Landmine Monitor Report* 2008, on Afghanistan, http://www.icbl.org/lm/2008/countries/afghanistan.php.

② Landmine and Cluster Munition Monitor, *Landmine Monitor Report* 2010, October 2010, Canada, pp. 19, 31, 32.

③ *Landmine Monitor Report* 2008, on Afghanistan.

④ 人民网2002年3月18日。

⑤ 张婧婧：《“拉登第二”要把美军赶出阿富汗》，《中国青年报》2002年12月27日。

从2002年开始，塔利班逐步恢复元气，并适应了美军的战术。此时的塔利班构成已经有所变化，包括了不满政府的各种势力，如收入低微的农民、宗教学校的毕业生、部落成员等；其人数不断增长，据北约和塔利班领袖估计在7000—12000人。[①] 2005年5月，阿政府宣布大赦所有叛乱分子，包括塔利班最高领袖奥马尔，但后者表示拒绝接受。

2002—2006年，塔利班主要袭击所谓"软目标"，即大选候选人、宗教人士、教师、支持政府的平民以及国际援助机构人员等。2006年以后，它加强了对阿富汗政府、美军和国际部队的进攻，且规模不断扩大，其装备日益先进，并使用了设伏、大规模阵地攻击、攻占哨所、绑架外国人质等战术。2002年7月，副总统卡迪尔在光天化日下遭暗杀。2004年中期，塔利班发动多次袭击以破坏即将进行的总统大选，到当年8月，已造成650人死亡，大选被迫推迟到10月。[②] 2005年，阿富汗每月发生的恐怖袭击或叛乱事件为130起，而到2006年9月以前高达每月600起；2006年，有数十所学校被纵火，致使10万学生无法上学。[③] 美军与国际部队（它不得不卷入军事行动）也因此进行了一系列对塔利班的大规模清剿：2006年9月在坎大哈以南的"美杜莎行动"和在帕克蒂亚、霍斯特、帕克蒂卡等省的"愤怒的群山"行动，2006年12月在坎大哈以南的"游隼极点行动"，2007年2月以后在赫尔曼德省的"阿基里斯行动"。其中，仅在"美杜莎行动"中，就有1000—1500名塔利班士兵死亡，这是北约部队进行的所有战斗中敌方死亡人数最多的一次。而在"阿基里斯行动"中，动用了4500名国际部队和1000名阿富汗国民军。[④] 2006年，据说有3500—4000名塔利班士兵阵亡。[⑤] 可见，这些战斗规模大且频繁，而塔利班的战斗力令国际部队感到吃惊。

非但如此，塔利班还学会了伊拉克伊斯兰组织的战术，开始在城市中日益频繁地开展自杀式袭击和路边炸弹袭击（这同时反映了基地组织的参与）。2005年，自杀式袭击为27起，而2006年猛增为139起。[⑥] 2006年，

---

① Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, pp. 25, 26.

② Conte, *Security in the 21st Century*, p. 82.

③ Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, pp. 7, 30.

④ Ibid., p. 45.

⑤ "Factbox—Military Death in Afghanistan", Reuters, 28 Dec., 2006.

⑥ International Crisis Group, *Afghanistan's Endangered Compact*, Asia Briefing No. 59, ICG, 29, Jan. 2007, p. 8.

因叛乱事件造成的死伤人数达3700，是2005年的4倍以上。[①] 因此，阿富汗的安全形势日益严峻。到2007年，南部和东南部几乎所有省份都是不安全的省份。

美国为应对挑战，开始采取“墨滴”（Ink Spots）战术。这一战术起源于越南战争期间，其含义是建立一些安全稳定区域，在这里实施开发项目，随着时间的流逝，这些安全区域将连成一片。[②] 作为墨滴战术组成部分的是“外省重建工作队”（英文简称PRT），这同样起源于越战。负责此项工作的最初是美国国防部和国际开发署，其目的是通过开发项目赢得人心，以便巩固阿富汗政府的权威，促进与地方当局的关系和重建工作。外省重建工作队由北约领导，其部署开始于2003年，每个队有80—250名工作人员，到2006年已有25个工作队，分布在全国各地。[③]

尽管如此，安全形势依旧在恶化，其原因是多方面的。首先，多数北约部队装备或训练不足，缺乏足够的地面情报，难以适应战场需要。不过，近年来更多地使用无人驾驭飞机（如美军的“全球鹰”）多少弥补了这一缺憾。另外，美军特种部队的指挥官也经常抱怨指挥系统僵硬，因而错失战机。[④]

其次，美军的清剿常常造成大量的平民伤亡，激起了阿富汗民众强烈的反美情绪。例如，在2004年立宪国民大会选举前，美军在阿南方的两次空袭中炸死了15名无辜儿童，而一位美军中校还为自己辩护：“如果非战斗人员周围有数千件武器……而这个院子由一个已知的恐怖分子使用，那么我们对后果完全不负责任。”[⑤] 美军滥杀无辜的一个原因，是其地面部队人数不足，因此大量依赖空中打击。另外，由于阿富汗政府不能有效地维持地方治安和促进重建工作，加上严重的贪污腐败，迫使民众依赖塔利班，后者利用金钱使当地人为他们服务。

更重要的是巴基斯坦激进的伊斯兰党派的支持。“9·11”事件之后的2002年10月，包括伊斯兰神学者协会在内的6个巴基斯坦伊斯兰政党成

---

① Islamic Republic of Afghanistan, *Implementation of the Afghanistan Compact*, p. 2.

② Anthony H. Cordesman, *Winning Afghanistan: Facing the Rising Threat*, Washington, D. C., Center for Strategic and International Studies, 5 Dec., 2006.

③ Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, pp. 47 - 48.

④ Ibid., p. 49.

⑤ Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, pp. 140 - 141.

立了“联合行动阵线”，其目标是反对美国的反恐战争，因而它公开支持塔利班。有学者认为，联合行动阵线的建立可以与近代迪奥班迪派的兴起相提并论，二者的使命均是反抗外国入侵。[①] 此后，西北边境省代表伊斯兰党派的“部落代表”与巴基斯坦政府先后签订了一系列和平条约，规定双方停火。这些条约的一个负面后果，是塔利班获得了休整和反攻的机会。[②]

总之，塔利班的破坏活动对阿富汗的安全环境构成重大威胁，极大地妨碍了国家重建的进行。

### （七）禁毒斗争的开展和问题

在90年代，无休止的战争令阿富汗放弃了除了鸦片之外几乎所有的种植业。联合国官员表示，阿富汗的粮食短缺问题，很大程度上是因为塔利班鼓励种植鸦片造成的。塔利班政权被推翻后，阿富汗鸦片种植继续增长，已经到了相当严重的地步。2004年，阿境内鸦片产量为3400吨，超过了塔利班执政的2000年的3276吨；到2007年，阿鸦片产量达到8200吨，创造了历史最高水平；当年鸦片产值达到国内生产总值的13%，占全球供应量的93%。[③] 同时，阿富汗生产的海洛因纯度也日益提高，纯度高达98%的“白面”取代了80年代的“棕糖”，从而创造了更高的“附加值”，并使运输更加方便。非但如此，阿富汗鸦片的海洛因提出率远大于其他国家。在阿富汗，提取1克海洛因只需要6—7克鸦片，而在其他国家一般情况下需要10克，在伊朗则需要20克。阿富汗的毒品出口总值达27亿美元，但种植的农民只获得其中的5亿美元，而从事鸦片种植的有50.9万农户、330万农村居民。[④] 负责禁毒的内政部副部长说：“人们需要尽快找到其他收入来源，否则将爆发大灾难，人们甚至可能面临饥荒。”[⑤]

事实上，毒品在阿富汗已经形成了庞大复杂的交易、运输和利益网络。仅在赫尔曼德省，联合国禁毒署就估计有300—500个大毒贩、1000—1500个小毒贩。主要的走私路线是伊朗，后者占到阿毒品外运量的

---

① Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, p. 18.

② Ibid., p. 23.

③ Ibid., p. 35.

④ Ibid., p. 36.

⑤ ［美］《华盛顿邮报》2005年2月6日。

60%，其余主要经过巴基斯坦。而主要的消费市场是伊朗、巴基斯坦和欧洲。更严重的是许多官员、武装团伙（包括塔利班）卷入了毒品贸易。赫尔曼德省是国内最大的鸦片种植区，省长舍尔·穆罕默德就是90年代即从事毒品生产的大毒枭纳西姆的侄子。由于警察的卷入，一些涉毒地区的高级警官职务必须用大量金钱贿买，如一些县城的警察局长职务价值10万美元，但他们很少受到惩处。在南方，塔利班或武装组织首领继续征收毒税，农民、毒品的加工商和运输商分别交纳10%、15%和15%的收入。①

2002年4月，过渡政府宣布了铲除鸦片计划，该计划由英国负责，以每英亩土地500美元的补偿换取农民种植非鸦片作物。而阿富汗人每种植一英亩鸦片，收入就高达6400美元以上。加上政府采取的措施多为“临时突击活动”，因此许多农民并未获得补贴，导致了更多农民的负债；鸦片种植面积反而扩大了，2003年产量达到3600吨。② 2003年5月，阿过渡政府制订了为期5年的国家毒品控制战略。根据这一战略，阿富汗到2008年将把毒品生产规模控制到现有产量的30%以内，并将加强打击毒品的地区和国际合作，大力打击洗钱活动等。一位驻阿美军将领指出：“如果我们让毒品走私贩控制了这片地区，我们在阿富汗所做的一切都将付诸东流。所以我们必须介入阿富汗的反毒品战。”③ 因此，美国于2004年介入禁毒工作，美国的毒品强制执法管理局派员来阿参与禁毒。同时，阿富汗政府成立缉毒警察作为执法力量，由美国、英国、德国等国负责培训。2004年12月，正式成立禁毒部。对禁毒工作的重视取得一定成效。根据内政部的统计，2006年共逮捕700名毒品运输商，捣毁了420个海洛因提纯作坊，收缴了100吨鸦片。④

然而，由于世界市场的需求、政府对农村控制的薄弱和法制缺失、武装组织对现金的需要、农村的贫困化、阿富汗鸦片生产的比较优势、流通渠道的畅通等因素，阿富汗的禁毒工作面临着巨大困难。⑤ 另一方面，毒

① Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, pp. 37 – 39.

② World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 121; Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, p. 40.

③ ［英］《简氏防务周刊》2005年1月5日。

④ Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, pp. 40 – 41.

⑤ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 113.

品生产如果迅速中止，也会使阿富汗经济面临短期的严重问题，如政府岁入、外汇收入和信贷大大减少，[1] 农民收入也会相应减少。

阿富汗的毒品也为邻国造成了严重的问题。在伊朗，监狱中与毒品有关的犯人有 8 万多人（囚犯总数为 17 万）。在从土库曼斯坦到印度洋边绵延 1950 公里的边界上，伊朗部署了 42000 名士兵、警察和民兵，并在山间道路上建立了 200 个观察哨和隔离墙，以及绵延几百公里的壕沟和铁丝网，这方面 1979 年以来伊朗投资了约 10 亿美元。在同配备精良武器的毒品走私者的激烈冲突中，包括两名将军在内的约 3140 名伊朗安全部队成员殉职。[2]

### （八）阿富汗新政府的外交

如上所述，2004 年宪法规定，阿富汗对外政策的基础是维护国家独立、民族利益和领土完整，以及互不干涉、友好睦邻、相互尊重和权利平等。值得注意的是，这里未提及“不结盟”。

卡尔扎伊执政以来，访问了许多国家，其中最重要的是美国。2002 年 1 月，卡尔扎伊首次访问美国，成为近 40 年来首度访问美国的阿富汗国家元首。他参加了阿富汗驻美国大使馆的重开升旗仪式。2005 年 5 月，他再访美国，与布什总统签署了关于两国建立战略伙伴关系的联合宣言。另外，许多西方国家都向阿富汗提供了大量援助。

阿新政府成立后，俄罗斯即恢复与阿关系。俄支持阿和平进程和战后重建，强调联合国应在阿问题上发挥主导作用，关注阿毒品问题，主张在阿周边建立禁毒“安全带”。

在所有邻国中，阿富汗与巴基斯坦的关系最为复杂。塔利班政权的崩溃，使巴基斯坦失去了战略纵深。而且，阿富汗经常指责巴基斯坦庇护塔利班，而巴基斯坦则担心阿富汗重提边界问题。2005 年，巴基斯坦提出要在两国边界上修建栅栏并埋设地雷，遭到阿富汗的反对，后者担心杜兰线成为永久边界。但是，巴基斯坦仍然于 2006 年开始修建栅栏。[3] 2007 年 4 月，穆沙拉夫总统和卡尔扎伊总统在安卡拉举行会晤，就改善两国关系达

---

① World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 27.

② Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 264.

③ Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, p. 20.

成共识。8月，两国在喀布尔召开联合和平支尔格会议，就增加信任、合作反恐等议题达成一致。

印度极力扩大在阿富汗的影响，它是第六大对阿援助国，并在后者的多个城市建立了领事馆，如贾拉拉巴德、马扎里沙里夫、赫拉特和坎大哈。[①] 2005年8月，辛格总理访阿，双方在反恐、能源合作等方面达成共识。2006年4月，卡尔扎伊对印度进行了回访。

伊朗支持卡尔扎伊政府，主要是希望早日遣返阿难民以及出于对塔利班重新崛起和毒品走私的担心。另一方面，伊朗对阿富汗的什叶派仍然有影响，并对美国在阿富汗的军事存在感到不安。2007年，美国宣称发现了伊朗向阿富汗反叛分子提供的武器。[②] 2006年5月，卡尔扎伊总统访伊。2007年4月，伊朗不顾阿方反对，强行遣返5万名未登记的阿难民。8月，伊朗总统内贾德访阿，双方提出加强在经贸、文化、教育等方面的联系，并在打击毒品走私方面开展合作。[③]

中国与阿富汗新政府建立了友好关系。2002年12月，中国和阿其他五个邻国一道与阿政府签署了《睦邻友好宣言》，表示尊重阿主权和领土完整，支持阿和平与重建。2003年9月，中国政府同阿富汗过渡政府及阿其他五邻国共同签署《〈喀布尔睦邻友好宣言〉签署国关于鼓励更紧密贸易、过境和投资合作的宣言》。2006年6月，卡尔扎伊总统在出席上海合作组织峰会后访华，双方签署了《中阿睦邻友好合作条约》，宣布建立全面合作伙伴关系。同年11月，阿内政部副部长访华，双方签署了《禁毒合作协议》。2006年6月卡尔扎伊总统访华期间，中阿签署了两国贸易和经济合作协定。同年7月1日起，中方给予阿278种对华出口商品零关税待遇。中方也宣布自2007年起，每年为阿方提供30个政府奖学金名额。2008年1月，阿富汗首家孔子学院在喀布尔大学成立。[④]

阿富汗也重视同联合国的合作。卡尔扎伊曾出席过八国峰会、上海合作组织峰会、北约峰会等重要的国际会议。阿政府还积极参与地区集团。

---

① Hodes and Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, pp. 20 – 21.

② Ibid., p. 33.

③ 参见 Mohsen Milani, "Iran's Policy towards Afghanistan", *The Middle East Journal*, vol. 60, no. 2, 2006。

④ 中华人民共和国外交部网站，2008 – 3 – 24，http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/yzs/gjlb/1206/default.htm。

2005 年 10 月，阿富汗成为“中亚区域经济合作组织”成员国；11 月，加入“伊斯兰经济合作组织”（其他成员国为巴基斯坦、伊朗、土耳其、乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、阿塞拜疆），并与上海合作组织建立联络组，同时成为“南亚区域合作联盟”成员国。阿富汗在“上海合作组织—阿富汗工作组”的框架下，表示“希望成为上海合作组织通往波斯湾的通道”。①从 2008 年 2 月 1 日起，阿富汗正式加入南亚自由贸易区。

阿富汗也加入了许多国际条约。它批准了 8 项有关人权的国际公约，以及国际劳工组织的一些文件。②

## 三 阿富汗的社会经济重建

### （一）国际社会与经济重建

随着阿富汗战争的结束，国际社会开始着手阿富汗的重建，首先是评估阿富汗重建的基本需要。联合国开发计划署、世界银行、亚洲发展银行联合进行了“阿富汗重建的基本需求评估”，最后形成了一个指导性文件。该文件明确界定了紧急措施、短期和长远重建的进程以及有限实施的项目，并分析和分别建议了各个行业 1 年、2.5 年、5 年和 10 年的重建预算投资。10 年的恢复建设总投资为 150 亿美元。③ 但参与波恩会议的阿代表团估计的国家重建经费则为 220—450 亿美元，远远超出国际社会的估计。④

其次，召开一系列国际会议，为阿富汗重建筹集资金。2001 年 12 月 20 日，由欧盟、美国、日本和沙特阿拉伯共同主持的重建阿富汗筹款会议在布鲁塞尔开幕。有关捐助国、国际组织和非政府组织的代表就阿富汗重建急需的项目进行了两天的讨论并作出评估。这次会议是有关阿富汗重建问题的东京会议的预备会议，东京会议将确定重建工作所需的经费数额。⑤

---

① 《上海合作组织扩容 重整亚洲图谱》，2005 - 06 - 13，http：//biz. cn. yahoo. com/050613/2/agl k. html。

② Afghanistan Independent Human Rights Commission, *Economic and Social Rights in Afghanistan II*, August 2007, pp. 4 - 5.

③ ［阿富汗］阿卜杜尔·卡兹：《阿富汗战后的重建》，《中国水泥》2002 年 6 月号。

④ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 259.

⑤ 法新社布鲁塞尔 2001 年 12 月 20 日电。

2002年1月21—22日，世界援助阿富汗大会在日本东京召开，60个国家和22个国际组织的代表出席了会议。与会代表就援助阿富汗所需资金和帮助阿富汗数百万难民重建家园等问题进行协商。会议在闭幕时发表主席声明，公布了为阿富汗经济重建筹集的款项。各国宣布在2002年内向阿富汗提供超过18亿美元的资金援助，援助总金额达45亿美元。①

2004年3月31日至4月1日，第三次阿富汗问题国际会议在德国柏林举行，与会各方就阿富汗政治重建进程、经济恢复、安全形势以及禁止毒品生产等议题进行了广泛磋商，承诺今后3年内向阿提供总额为82亿美元的经济援助。2002年1月东京会议承诺的3年45亿美元的第一阶段紧急援助于2004年年底结束，因此柏林会议对阿富汗今后的重建与发展至关重要。阿财政部长阿什拉夫·加尼在新闻发布会上表示，阿富汗在今后7年内需要大约280亿美元的援助资金，以解决安全状况不佳以及经济严重依赖毒品生产等问题。会议最后发表《柏林宣言》，承诺在2004—2007年向阿富汗重建和发展提供82亿美元援助，其中2004—2005年提供44亿美元。②

2006年1月31日，在伦敦召开了第四次阿富汗问题国际会议。来自世界70多个国家和40多个国际组织代表出席。英国首相布莱尔主持会议开幕式。各国代表满意地回顾了“波恩进程”的落实情况，同时指出阿重建进程还面临严峻挑战。各国同意为实现阿持久和平、安全和发展继续携手提供援助。会议通过了《阿富汗协议》，③ 该协议肯定了波恩进程以来阿重建工作取得的成绩，规划了今后五年新的重建蓝图。这标志着阿富汗重建进程进入了新的阶段。

再次，阿富汗周边国家和相关区域性组织重视并投入阿富汗重建进程，逐渐发挥出独特的地缘作用。2005年11月10日，伊斯兰经济合作组织（ECO）10个成员国在喀布尔开会讨论区域经济合作问题，成员国承诺在未来10—15年内把关税削减到10%以内，有些可降低到零。阿富汗在会议上表达了加强与ECO合作并发挥其积极作用的强烈愿望。阿商务部长表示，阿希望再次扮演在历史上连接欧亚贸易重要通道的重要角色，并成

---

① Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 259.

② 陈一鸣：《重建进程艰难安全形势严峻 阿富汗问题又惹眼》，引自《人民日报》，2004-4-4，http://www.zjol.com.cn/gb/node2/node138665/node138753/userobject15ai2521865.html。

③ 《人民日报》2006年2月1日。

为连接中亚国家的贸易枢纽。[①] 同年12月3日，为期两天的区域经济合作组织会议在喀布尔闭幕。这是自2001年底塔利班政权被推翻后阿富汗首次主办以经济合作为主题的国际会议。如何帮助阿富汗解决在重建进程中遇到的突出问题，成为会议讨论的主要议题之一。中国、俄罗斯、印度、巴基斯坦、伊朗、土耳其等阿富汗邻国和周边地区国家，以及世界银行、亚洲银行和北约等组织的300多名代表出席了这次会议。会议发表了《喀布尔经济合作宣言》，呼吁区域各国在能源、运输以及禁毒等方面加强合作，通过地区合作以及项目合作加强彼此间的联系。会议特别提出，阿富汗已经成为维护地区稳定与和平的一个重要参与者，“各国对阿富汗和平与重建的关注不止是对一个国家的关注，而是对本区域快速经济增长中不可分割的一部分的关注”[②]。区域合作组织吸纳阿富汗，是全面促进阿富汗重建的重要途径和保证。

除了基础设施急需建设外，阿富汗面临着战争遗留问题，也需要大量资金来解决。在塔利班被推翻后的一年内，外国承诺的援助只有一半到位，而且主要用于紧急人道主义救助和小型的重建项目。[③]

值得注意的是，阿富汗的重建带有很强的地缘政治色彩，出资出力的各方，相当重视本国的利益。[④] 例如，许多援助国希望控制3/4的援助费用。[⑤]

首先，日本在阿富汗重建中发挥了重要作用。除了联合国等国际组织外，日本和德国对阿富汗经济重建出力最多。美国虽表示它不会在对阿战争结束后就“转身走开”，但希望别国特别是日本、德国来充当阿富汗重建的领导者。[⑥] 日本早在1996年就提倡召开“阿富汗和平复兴会议”，并和阿富汗各方都有接触。塔利班政权倒台后，日本想在阿重建中发挥主导作用，阿富汗经济重建国际部长级会议就在东京召开。[⑦] 日本认为，自己具有资金优势，在阿富汗没有殖民统治的历史；从直接的经济利益上，阿

---

① ［巴基斯坦］《黎明报》10月10日。

② 陈一鸣：《阿富汗寻求合作促重建》，《人民日报》2005年12月7日。

③ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 259.

④ 参见傅小强《阿富汗重建隐现地缘之争》，《瞭望》周刊2002年第5期。

⑤ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 260.

⑥ 东方网，2002－8－29，　http：//aoyun. eastday. com/epublish/gb/paper92/20020829/class009200002/ 10K。

⑦ ［日］《读卖新闻》2001年11月19日。

富汗的稳定直接关系到日本的能源保障；从政治企图上，日本力争在阿重建中发挥核心作用，确保在构筑战后国际社会的新秩序中拥有一定发言权。[①] 在2004年的柏林会议上，日本继续慷慨解囊。日本媒体报道说，日本政府将在2年内向阿富汗提供4亿美元的援助，用于解除阿地方武装和重建一条公路干线。此外，日本也参与了对阿富汗国家警察和边防警察的教育及培训。

其次，德国的作用也引人注目。德国也有成为政治大国的强烈愿望，但表现得比日本低调。基于德国与阿富汗在文化及政治上的长期关系，以及它的中立形象，有关阿富汗问题的国际会议多次在德国召开。波恩会议时，德国强调自己只是东道主，并不承担调解的角色。2002年3月，德国外长接见了来访的阿富汗总统卡尔扎伊，表示将为阿重建作出长期的实质性努力，但拒绝了阿方要德国来承担驻阿国际安全援助部队指挥工作的请求。迄今，德国是继美、日之后的第三大捐助国。在2004年柏林会议上，德国表示将在2008年底之前继续为阿富汗重建提供3.2亿欧元的财政援助。

第三，美国虽然也是援助阿富汗的大户，但对阿富汗重建一度缺乏足够的热心与投入。美国官员说，美国此次出资应该比以往按惯例在其他国家的战后重建中所承担的份额少一些。[②] 美国从阿富汗战争开始到东京会议前夕，已经为这场战争花费了46亿美元，而它向阿富汗提供的援助总金额仅仅是7亿美元。另一方面，美国也充分利用其在战后阿富汗的特殊地位为自己谋取经济利益。到目前为止，美国最重要的成果就是在其积极努力下土库曼斯坦、阿富汗和巴基斯坦三国于2002年5月签署了价值20亿美元的修建跨国输油气管道协议。[③] 美国将是管道最大的受益者，控制里海石油资源可以解决其在能源方面的后顾之忧。另外，阿富汗是一个资源丰富的国家，拥有大量金属矿藏和天然气。美国政府准备花费6500万美元来制作一套关于阿富汗矿藏的数字式交互地图。美国国际电话系统公司率先同阿政府合作，开通了第一家GSM移动通信公司。在短短4个月时

---

① ［日］《日本经济新闻》2001年10月14日。

② ［美］《纽约时报》2001年12月18日。

③ Kolhatkar and Ingalls, *Bleeding Afghanistan*, p. 225.

间里，这家公司收益就高达几百万美元，而阿政府从中获利只有 6000 美元。[1] 因此，美国也增加了对阿援助，它仍然是阿富汗重建最大的捐助国之一。在 2004 年柏林会议上，美国宣布年内再向阿提供 10 亿美元的重建资金。

第四，尽管美国、日本和欧盟主导了阿富汗经济的重建工作，但阿富汗周边国家和地区性大国、伊斯兰国家也发挥了自身的优势和作用。俄罗斯希望在修建跨国输油气管道中发挥重要作用。德国将投资修建喀布尔市的自来水和供电工程。伊朗同意在 5 年内拨款 5.6 亿美元用于支持本国工商业界参与阿重建，哈塔米总统还率领庞大的经济代表团访问了阿富汗。2002 年 2 月卡尔扎伊首次正式访问伊斯兰堡，巴基斯坦保证为包括修缮两国间公路在内的重建工作捐助 1 亿美元，并将为阿政府机构的运行提供 1000 万美元。同月，卡尔扎伊也访问了印度，印度在已经承诺提供 1 亿美元援助的基础上，再增加 1000 万美元援助，并与阿签订条约，在卫生、教育、公共交通、工业、信息技术、能源和培训等领域进行合作。[2] 塔吉克斯坦、土耳其等国的高级商业代表团也相继访问了喀布尔。[3]

作为阿富汗的邻国，中国积极参与了阿富汗重建。2002 年 1 月，卡尔扎伊访华。江泽民主席和朱镕基总理分别会见，双方签署了中国向阿提供 3000 万元人民币紧急物资援助和 100 万美元现汇的换文。江主席宣布中国政府将在今后 5 年内向阿重建提供 1.5 亿美元援助，其中无偿援助和优惠贷款各半。而 3000 万元人民币援助物资于 2002 年 3 月底全部运交阿方。2006 年和 2007 年，中方又向阿提供共 1.6 亿人民币无偿援助。2008 年 6 月，中国政府宣布再向阿提供 5000 万元人民币无偿援助。2010 年 3 月，卡尔扎伊总统再次访华，中方宣布向阿提供 1.6 亿元人民币无偿援助。中国为阿援建项目主要包括：（1）帕尔旺水利工程。第一期工程总价为 1015 万美元。（2）昆都士公路重建项目。总长 232 公里，投资为 2245 万美元。（3）喀布尔共和国医院重建工程。预计造价为 435 万美元。（4）喀布尔和外地八省市电话系统扩容改造项目。合同总价 230 万美元。（5）从萨罗比到贾拉拉巴德的公路修复工程。2009 年 6 月，中阿签署矿业合作谅

---

① 东方网，2002-8-29，http://aoyun.eastday.com/epublish/gb/paper92/20020829/class009200002/10K。

② Samay Ram, *The New Afghanistan: Pawn of America?*, New Delhi, 2004, pp. 163-165.

③ Rasanayagam, *Afghanistan*, p. 260.

解备忘录；7 月，由中冶江铜联合体中标的阿富汗艾纳克铜矿正式开工。2011 年 9 月，中石油在萨尔普勒省的油田招标中中标，将投资 50 亿美元进行石油开发，这是战后阿富汗的第一个石油开发项目。此外，中国还提供了物资援助和人力资源培训等，以及 8000 多吨小麦无偿援助。截至 2008 年底，中国在阿经济合作的合同总额近 3 亿美元，完成总营业额 1.8 亿美元，主要涉及通信、公路建设等基础设施，以及房地产和有色金属领域。[①]

### （二）内战后的经济形势与阿富汗政府的重建计划

阿富汗重建面临着一系列的不利因素：

第一，20 多年的战争使阿富汗遭到严重破坏。根据世界银行资料，阿富汗有 800 万人依赖食品救济，400 多万儿童成为孤儿，80% 以上的基础设施被摧毁。阿富汗已经没有什么工业，即使传统的地毯编织业也十分萧条。全国 80% 的桥梁和公路遭到破坏，86% 的地区完全没有电力和自来水供应，75% 的人口急需粮食救济。[②] 此外，阿富汗没有正常运转的中央银行、财政、预算、税收、海关和司法等系统，也没有完整的教育、交通、医疗卫生、电力、邮电等系统。在教育方面，阿富汗的城市女童在塔利班时期不得入学，文盲率高达 70%，80% 的学校已遭严重损毁，许多学校连最基本的书本、桌椅等教学用品、设施都十分匮乏。卫生医疗事业也遭到毁灭性破坏。5 岁以下儿童死亡率为 17.2%，婴儿死亡率为 11.5%，据估计孕产妇死亡率达 1.6%。[③] 在联合国公布的 1996 年世界人文发展指数排序中，阿富汗名列 174 国中的第 169 位。[④]

第二，政府部门的重建与安全形势。政府各级部门的重建需要一个过程，而安全形势的恶化妨碍重建工作的开展。

第三，大批难民回归。在推翻塔利班后的两年中，从国外返回的阿难民已达 250 万人，另有国内难民 60 万回到家乡。[⑤] 当然，难民回归也提供

---

① 中华人民共和国外交部网页，2008 - 3 - 24，http：//www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/yzs/gjlb/1206/default.htm；2011 - 4，http：//www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/yz/1206/sbgx/；《中国援建阿富汗大事记》，《环球》2011 年第 8 期；［英］《泰晤士报》网站 2011 年 10 月 21 日。

② 陈琦：《阿富汗重建路漫漫》，《共产党员》2002 年第 4 期。

③ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 4.

④ Ibid., p. 15.

⑤ Ibid., p. 16.

了熟练劳动力，以及数量可观的侨汇。

第四，长年战争造成的另一个后果是非正规经济的主导地位。所谓非正规经济就是不在政府部门登记和纳税的经济，又称黑色经济、影子经济、地下经济等，但其与正规经济的区分有一定困难。在阿富汗经济中，80%—90%的成分都是非正规经济，其主导领域不只是农业和毒品业，还包括大多数其他领域，例如电力供应中的小型发电机。尽管非正规经济为许多人提供了经济机会，但它也产生了大量负面作用，即无法为政府提供税收（每年走私额即达10亿美元），[①] 而会支持挑战政府的政治力量，也无法保证财产权，并影响经济合同的生效和规模经济的发展，等等。[②]

第五，大量外援、毒品出口和大量侨汇的涌入造成巨额外汇流入，从而使阿富汗面临着货币升值的危险。此即“荷兰病”。2003/2004年度，进入阿富汗的外援和侨汇达40亿美元。[③]

第六，对外援的严重依赖。这导致政府无法控制发展项目和资金（详见下文），而外援一旦减少又会造成经济波动。

第七，人口的迅速增长和就业压力。阿富汗妇女的平均生育率达6.9胎，人口年增长率超过2%。[④] 2004年，估计全国劳动力达1500万。而2005年的失业率达40%。[⑤]

第八，持续不断的旱灾、地震等天灾。阿富汗每9—11年就会发生波及大片地区的旱灾，每3—5年则会发生地方性的旱灾。这里也是地震的频发地区，如2003年3月，阿北部地区就发生了里氏7级的强烈地震。

可见，阿富汗的经济重建工作基本上是从零开始，它面临着巨大的挑战。2008年10月，美军负责中东地区的中央司令部司令戴维·彼得雷乌斯接受记者采访时甚至说：“阿富汗涉及的问题不是重建，而是建设。”[⑥] 这确有一定道理。

阿富汗政府先后颁布了两份文件作为国家重建的指导性纲领，即2002年的《国家发展框架》和2004年的《确保阿富汗的未来：成就与未来的

---

① World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 9.

② Ibid., pp. 6 – 7, 11.

③ Ibid., p. 40.

④ Ibid., p. 19.

⑤ Afghanistan Online, May 14, 2008, http://www.afghan-web.com/economy/.

⑥ ［德］《明镜》周刊2008年10月6日报道。

战略道路》。在《国家发展框架》文件中，规定要制订可行的、可持续的中期预算，作为政府的核心决策工具，并使政府权威基于强大的责任机制。《确保阿富汗的未来》规划阿富汗的中期 GDP 年均增长率将达到9%，以及在人口自然增长率为 1.9% 的情况下，到 2015 年人均收入达到 500 美元。这项方案是以 7 年期间 256 亿美元的投资为基础的。与联合国千年发展目标相一致，该计划在社会指标上也提出了雄心勃勃的目标（表 8－1）。[①]

上述两份文件包含了阿富汗发展的三个“支柱”：人力资本和社会保障；物质基础设施和自然资源；私人资本发展，安全与法治，公共行政改革与经济管理。《国家发展框架》还包括了三个跨部门主题：治理、财政管理和行政改革；人权、安全和法治；性别。为保证《国家发展框架》的具体实施，政府于 2002 年底提出了 13 个“国家优先发展计划”，其目标是：（1）将政府、捐助国、私营部门、非政府组织和公民社会团结在国家政策周围；（2）在公共开支方面实现效率、问责制和透明度；（3）使资源用于全国性大型计划，而不是效率较低的小型项目；（4）扩大政府和各部委在重建过程中的领导权和产权；（5）在国家计划的执行中促进各省的均衡发展。这 13 个计划及其负责的部门如下：国家运输计划（公共工程部），阿富汗稳定计划（内政部），国家紧急就业计划（农村复兴发展部），国家团结计划（农村复兴发展部），国家水利电力计划（水电部），可行性研究计划（财政部），国家农业计划（农牧业部），国家技能开发和市场联系计划（教育部），国家城市计划（城市发展与住房部），私人部门发展计划（商业部），国家弱势群体计划（烈士与残疾人部），国家水供应计划（农村复兴发展部），国家司法与法治计划（司法部）。[②]

由此可见，阿富汗经济重建包括许多方面，其中既有战后恢复的紧急措施，也有以恢复经济造血功能为目标的基础设施建设，涉及交通、能源、水利灌溉等重要设施，以及社会发展、行政管理和安全等等各个领域。

阿富汗重建的一个重要特点是外国的大量援助与参与。它导致了所

---

① World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 27.

② Ibid., pp. 28－29.

谓“第二行政机构”，即来自国际非政府组织、联合国和其他国际机构的存在。它们不但挖走了政府的一些最优秀人才，而且对于政府保持对发展议程的控制构成了持续的挑战。例如，在2003/2004财政年度中，在政府所有开支中，外国援助占到总经费的约89%，它们均不经过阿富汗国库。①

阿富汗政府为了推动重建工作，从体制上做了以下一系列基本工作：

第一，编制预算。在国际社会的支援下，政府制订了2002/2003年度财政预算，其支出重点基本上是基础设施建设，包括道路、水利电力、城市饮用水、政府部门房屋建设等。2003/2004年度预算总额约为22.5亿美元，包括一般性预算约5.5亿美元，开发预算约17亿美元。其中一般性预算分配比例为：国防25%，教育与职业培训24%，公共项目管理19%，安全13%，医疗5%，社会保障4%，其他各领域共计10%。2004/2005年度一般性财政总支出为303.3亿阿尼（约合6亿美元），比上一财年实际增长约10%。其中半数自筹（上一年度仅36%），其余通过国际援助解决。在预算支出中，比例最大的为安全和法律部门（42%），其次是教育和社会福利（35%）、公共行政管理（11%）和经济发展（7%）。②

在编制预算方面，政府奉行防止赤字财政的原则，禁止通过向央行借款和印刷钞票来弥补赤字（这是1978年以前的常见方法），并努力扩大财政收入、把外援项目纳入政府控制。此外，政府也努力提高信用标准，包括设立中央采办局，起草有关采购、公共财政和支出管理、审计、文官的法律，并于2003年在各省实行统一的收支账户。③

第二，发行新货币，控制通货膨胀。2002年10月7日，发行新阿富汗尼，取代了市场上流通的各种旧货币（北方联盟原来自行发行货币）。此后，阿富汗尼的币值保持了相对稳定。2003/2004年度，通货膨胀率下降到10.5%。④ 但之后又出现反弹，2008年达到20.7%，⑤ 2009年

① World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, pp. 47, 51.

② 王凤编著：《阿富汗》，第227—228页。

③ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, pp. 50, 56.

④ Ibid., p. 4.

⑤ CIA—World Factbook—Afghanistan, June 10, 2011, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html.

为14.5%。[1]

第三，2003年9月，阿富汗总统签署了中央银行法和商业银行法。新银行法规定，设立商业银行的基本条件是该银行信誉良好，资金不少于500万美元。所有获得准入资格的外国银行均可按照国际惯例开展业务。这是阿富汗自1996年以来首次向外国银行开放市场。截至2004年4月，已有4家外资银行开业，它们是：巴基斯坦国民银行、英国渣打银行、阿富汗国际银行（美、德投资）和巴基斯坦哈比卜银行。新银行法还规定，央行保持独立运作，其主要职能是发行并保障货币的稳定，监管所有商业银行的运营。[2]

第四，努力增加岁入，改革税收制度。阿预算收入主要来源于关税，关税约占岁入的一半。由于国民经济快速增长和税收改革的加强等原因，财政收入增长迅速。2002/2003年度，岁入为1.32亿美元，2003/2004年度猛增至2.08亿美元，占国内生产总值的3%；[3] 2007年，估计岁入为7.15亿美元，[4] 2009/2010年度约达10亿美元。[5] 在关税方面，采取了根据市场汇率评估进口，并大大减少了各种商品之间的税差。

第五，改革财政部的运行机制。改革依据是2003年发布的有关政府部门改革的"重点改革和重构法令"，其目标是提高行政效能、留住人才，主要内容是根据固定条件提高重要官员的工资待遇，为重构所需的技术援助提供资金。[6]

最后，促进私人企业发展和外商投资。2002年下半年，颁布了投资法。政府也成立了高级投资委员会负责部际协调，投资促进局负责推动外资和实业活动。另外，国内一些独立的私营部门的社团机构也已经出现，包括阿富汗美国商会和阿富汗工贸中心。[7]

政府经济管理部门、政策的完善和宏观经济的稳定，为阿富汗国民经

---

① 《阿富汗国家概况》，中华人民共和国外交部网页，2011-4，http：//www.fmprc.gov.cn/chn/pds/gjhdq/gj/yz/1206/。

② 王凤编著：《阿富汗》，第200页。

③ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, pp. 5, 56.

④ CIA—World Factbook—Afghanistan, December 18, 2008, https：//www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html#Econ.

⑤ Ibid..

⑥ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 52.

⑦ Ibid., p. 82.

济的恢复创造了有利条件。

### （三）阿富汗各经济部门的恢复和发展

随着战争的结束、大量国际援助的流入和连续几年的风调雨顺，阿富汗经济开始出现明显的恢复。2002 年 3 月，阿富汗恢复了中断 10 年的粮油和日用品配给制度，各级政府雇员和教师开始每月凭票免费领取包括米面在内的日用品。[①] 2001/2002 年度、2002/2003 年度和 2003/2004 年度，国内生产总值（不含毒品产值）分别为 26.18 亿美元、40.48 亿美元和 47.04 亿美元，人均值分别为 122.4 美元、190.8 美元、203.6 美元。由于原有基数较低，2002/2003 和 2003/2004 年度，国内生产总值增长率分别达到 28.6% 和 23%。[②] 据估计，2007 年的国内生产总值达 99.33 亿美元，年增长达 7.5%；[③]2010 年分别为 156.1 亿美元和 8.2%，人均值为 900 美元。[④] 2003 年，农牧业（不包括毒品）占国内生产总值的 53%、劳动力的 67%，[⑤] 可见阿富汗的经济结构变化不大。2008 年，国内生产总值（不含毒品产值）中各部门的比例为：农业 31%，工业 26%，服务业 43%。[⑥] 可见，农业的比例开始下降，而服务业则有明显扩大。另外，人均产值有所增长（尽管有美元贬值和其他因素）。

阿富汗各经济部门的恢复和发展大体如下：

交通——在重建中占有重要地位，并在国际援助中占很大比例。截至 2004 年，计划或已经开始重建的公路项目如下：（1）喀布尔—贾拉拉巴德—托克哈姆（巴基斯坦）公路，由欧盟出资，第一期由中国修建。（2）赫拉特至伊朗边境公路，由伊朗援建。（3）伊朗边境至阿富汗西部迪拉拉姆的公路，由印度承担。（4）坎大哈—斯宾波尔达克公路，由亚洲开发银行出资修建。（5）喀布尔—坎大哈高速公路，由美国出资修建。（6）喀布

---

① 王凤编著：《阿富汗》，第 229 页。

② EIU, *Country Profile*: *Afghanistan*, 2004, p. 34; *Country Report*: *Afghanistan*, 2004, p. 5.

③ Afghanistan Online, May 14, 2008, http://www.afghan-web.com/economy/china_copper.html.

④ CIA—World Factbook—Afghanistan, June 10, 2011, https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html.

⑤ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 91.

⑥ CIA—World Factbook—Afghanistan, June 10, 2011.

尔—坎大哈—赫拉特公路，由美国、沙特阿拉伯和日本出资。（7）贾拉拉巴德—阿斯玛尔公路，连接楠格哈尔、库纳尔和努里斯坦诸省，由美国援建。（8）总长约1300公里的省际公路，连接各省会和环型干线公路。[①] 2006年，全国铺面公路总里程为12350公里，非铺面公路29800公里。[②]

阿全国只有两三段铁路，均位于阿富汗北部，里程很短。但是，阿富汗优越的中转地位已引起了各国的注意。2003年曾有媒体报导巴基斯坦计划将俾路支省与阿富汗交界的边境城市查曼的铁路延长到坎大哈，从而修建连接巴基斯坦与阿富汗的第一条铁路。2007—2008年，塔吉克斯坦、阿富汗和伊朗多次研究建设连接三国的铁路问题。而早在2007年3月初，伊朗就举行了连接阿富汗的铁路延长线项目开工仪式。该线路名为“东方文明铁路”，它将把伊朗东北部的铁路延长至阿富汗的赫拉特。[③] 因此，阿富汗铁路的修建只是时间问题。

阿唯一的阿里亚纳国际航空公司的多数飞机在阿富汗战争中被炸毁，到2002年该公司恢复营业时，只有一架飞机可以使用。在国际社会援助下，到2003年，公司已拥有7架飞机。截至2004年，已开通了十几条国际航线。2003年，阿第一家私营航空公司喀姆航空公司正式营业，主要经营喀布尔到赫拉特和马扎里沙里夫的国内航线，拥有2架波音客机。2004年2月，阿富汗与北约、世界银行、国际民航组织等机构签订了有关重建喀布尔国际机场的协议。2010年，阿拥有铺面跑道的机场19个、非铺面跑道的机场34个、直升机机场11个。[④]

农业——战争使阿富汗的现代水利设施和传统的坎儿井遭到严重破坏。2003年，能够获得正常灌溉的水浇地仅为130万公顷，非正常灌溉的水浇地略微超过此数。政府制订了一项计划，预计投资23.5亿美元，在2004—2015年分四个阶段实现水浇地总面积达到352.8万公顷的目标。另外，政府还成立了阿富汗小额贷款署；截至2004年3月共向2.5万农户提供了贷款。政府还努力恢复农业科研和推广，试用新作物，国际组织也提供了大量种子、化肥和农具。2002/2003年度，几乎54%的耕地使用了过去10年中开发的良种，小麦灌溉地平均化肥使用量为每公

① 王凤编著：《阿富汗》，第220—221页。

② CIA—World Factbook—Afghanistan, December 18, 2008.

③ 综合2003—2008年人民网、新浪网、环球物流网、中新网有关消息。

④ CIA—World Factbook—Afghanistan, June 10, 2011.

顷 180 公斤，46%的耕地为机耕地。[①] 1978—2001 年，阿富汗农业年均增长率仅为 0.2%，而粮食产量则每年下降 2.0%。但自 2002 年以来，农业生产明显恢复。2004 年粮食产量比上年增长 50%，达 537 万吨，已能满足内需。[②]

从农业结构上看，粮食占主导地位。2002 年，小麦占耕地面积的 68%，其他粮食作物为 16%，苜蓿 4%，蔬菜、油籽、豆类、水果、鸦片各占 2%，棉花 0.5%。与过去比较，棉花种植业已经大幅度萎缩，原因是棉纺织业的解体。战争和旱灾也对水果生产造成很大影响，其种植面积大幅下降，而蔬菜因生产周期较短仍受重视。另一方面，鸦片生产则迅速发展，2003 年罂粟种植面积估计达 8 万公顷。其原因是鸦片的高利润。2000 年，鸦片的单位面积产值是小麦的 8 倍，高于所有其他农作物；由于价格的增长，2003 年鸦片的单位面积产值竟然达到小麦的 23 倍。[③] 2007 年，罂粟种植面积进一步上升到 19.3 万公顷，占世界总产量的 90% 以上；从事罂粟种植的人口达 330 万，占全国人口的 14%。[④] 但在各方努力下，近年来毒品生产开始受到控制，从 2006 年到 2007 年，完全铲除罂粟种植的省份从 6 个增加到 13 个，主要在北方和中部。

阿富汗的畜牧业生产在 80 年代出现下降，到 90 年代中期恢复到战前水平。但 1999—2001 年的大旱使畜牧业遭受沉重打击。根据联合国粮农组织 2003 年的普查，每个农户拥有的牛和家禽的数量只有 1995 年的 1/3，而绵羊和山羊的数量甚至更低。[⑤] 2003 年全国的牲畜数量如下：牛 370 万头，绵羊 880 万只，山羊 730 万只，驴 160 万头，骆驼 18 万头，马 14 万匹，家禽 122 万只。[⑥]

矿业——亚洲开发银行提供了 95 万美元的赠款，帮助阿进行天然气开发的调查和规划。一些国内外投资商也准备投资天然气开发和输送项目。

---

① World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, pp. 99, 107, 95.

② 王凤编著：《阿富汗》，第 208 页。

③ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, pp. 93 – 94.

④ Office o Drugs and Crime, UN, *Afghanistan Opium Poppy Free Road Map and Provincial Profiles*, June 2008, p. 13

⑤ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 95.

⑥ 王凤编著：《阿富汗》，第 209 页。

2008 年，国内天然气的估计产量为 3000 万立方米，全部用于满足内需，① 因此天然气已不再是阿富汗主要的出口创汇产品。

另外，煤产量也有较大回升，主要供应马扎里沙里夫的发电厂和水泥厂。巴米扬省的哈吉加克铁矿的开采工作预计于 2009 年开始，该铁矿估计含矿石 600 亿吨，每年能给阿富汗带来 30 亿美元收入。② 2007 年 11 月，阿富汗矿业部宣布，中国冶金科工集团公司和江西铜业股份有限公司组成的投标联合体，在世界尚未开采的最大铜矿——阿富汗艾纳克铜矿开采项目的竞标中胜出，项目规模为年产 20 万吨电解铜，同时包括公路和电厂等配套项目。③

能源——存在着电力供应严重不足（2004 年前后，全国仅有 5% 的人口可以得到电力供应）④、电压低、经常断电、设备破旧不堪、电价太低等问题。阿富汗政府成立了国家电力公司，它拥有近 7000 名员工。战后，一些国际组织诸如德国开发银行、欧盟、亚洲开发银行以及世界银行等均对阿电力重建进行捐助，主要是调研、评估、恢复和新建电力系统和水坝。优先进行重建的是具备电缆传输和供电设施的城区。2007 年，电力生产估计达 8.39 亿度，由于无法满足需要，估计进口为 2.3 亿度。⑤

通信——2003 年，阿富汗的电信系统开始逐步恢复和建立。2005 年，电话线路增加到 28 万条，固定电话和手机的使用率为 43.5‰，因特网的使用率为 1‰；⑥ 同时，手机数量迅速增长，2009 年达 1200 万部；2010 年，因特网用户为 100 万个。⑦

贸易——由于加强边境控制，边境走私大大减少。另一方面，国际援助的流入和鸦片收入的大幅度增长等，使外贸特别是进口额持续增加。2002 年外贸总额达 24.22 亿美元，其中进口 23.22 亿美元；⑧ 2008 年进口

---

① CIA—World Factbook—Afghanistan, June 10, 2011.

② 《阿富汗明年将开采巴米扬省 600 亿吨级铁矿》，“我的钢铁”网站，2008 - 07 - 10，http: //www. mysteel. com/gc/zhzx/hyjj/2008/07/10/084838, 0, 0, 1830903. html。

③ “Afghanistan: China’s Winning Bid For Copper Rights Includes Power Plant, Railroad”, Afghanistan Online, 24 Nov. , 2007, http: //www. afghan - web. com/economy/china_ copper. html.

④ 王凤编著：《阿富汗》，第 213 页。

⑤ CIA—World Factbook—Afghanistan, December 18, 2008.

⑥ Ibid. .

⑦ CIA—World Factbook—Afghanistan, June 10, 2011.

⑧ 《外贸调研》2003 年第 25 期。

额猛增到53亿美元，出口为6.03亿美元（不包括非法出口和再出口）。主要进口商品是食品、轮胎、机械、纺织品等，主要出口商品是鸦片、水果、干果、地毯、皮革、羊毛、棉花、宝石和半宝石等。2009年，阿富汗的主要商品进口国为巴基斯坦（26.78%）、美国（24.81%）、印度（5.15%）、德国（5.06%）和俄罗斯（4.04%），主要出口国为美国（26.47%）、印度（23.09%）、巴基斯坦（17.36%）和塔吉克斯坦（12.51%）。[1] 贸易伙伴的变化反映出战后阿富汗整体国际环境和发展方式的变化。

私人资本——根据阿富汗政府的定义，大型企业雇工在250人以上，中型企业为50—250人。在苏联入侵以后，大批阿富汗人外逃，其中包括不少技工和商人。例如，巴基斯坦的地毯出口中有许多是当地的阿富汗企业生产的，当地还有不少阿富汗承包商。重建开始以后，私人企业日益活跃，但大型企业仍然很少，只有AWCC、罗珊、可口可乐、新的澳门凯悦酒店等少数例子。同时，私人资本进入了一些新的领域；另一方面，由于缺乏明确的法规，一些企业实际上以非政府组织的名义经营。[2]

阿富汗的传统工业包括地毯、葡萄干、纺织等，其中葡萄干和纺织业受到旱灾和战争的负面影响而地位下降（近年来葡萄干生产出现复苏）。但是，受重建的影响，建筑业十分繁荣，公路、学校和诊所的修建多数承包给了私人企业。公路为外国公司承包。然而，许多阿富汗公司成为外国公司的分包商，并完成了一些公路干线的修建。据估计，阿富汗的本土中型建筑公司达20—30家（营业额为100万美元或以上），小型建筑公司达30—40家（营业额为20—100万美元）。同时，大量的建材需要从国外进口，主要是巴基斯坦、伊朗和俄罗斯等国。在建筑业中，普遍存在着质量问题。运输也是一个繁荣的行业，估计私人车队达47500—80000个，登记的巴士公司为165个，2002年登记的出租车达33500辆。规模最大的私人企业在通信业中，即两家手机公司：AWCC公司（政府持股20%）和罗珊公司（国际财团建立），两家公司中的外商投资额共计1.8亿美元。[3]

---

① CIA—World Factbook—Afghanistan, June 10, 2011.

② World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, pp. 5, 56.

③ Ibid..

为了进一步促进私人企业的发展，政府开始计划设立工业园，考虑的三个工业园在坎大哈、马扎里沙里夫和喀布尔的巴格拉姆，另有 19 个潜在地点也已确定。投资促进局于 2008 年 12 月宣布，喀布尔和昆都士工业园占地分别为 1500 英亩和 2000 英亩，园区主要行业为食品加工、地毯和皮革业等轻工业。[①]

### （四）教育、医疗卫生与减贫

世界银行认为，战前的阿富汗社会服务（教育和医疗卫生）集中于城市并由政府提供，主要为少数精英服务。如上所述，战争使原已十分薄弱的社会服务设施遭到进一步的破坏，社会服务水平大幅度下降（表 8 - 1）。世界卫生组织对 2000 年 6 月的阿富汗卫生状况作了评估。结果，阿富汗在全部 191 个国家中排名第 173 位。传染病、儿科疾病、妇科病以及精神疾病是影响阿富汗人民健康状况的主要疾病。一些急性传染病，如霍乱、痢疾、疟疾、肝炎、麻疹和结核病等依然十分猖獗。每年有 3.5 万名儿童死于麻疹。同时，多年内战使许多人患上了精神疾病，而全国只在喀布尔有一家精神病医院，每天只接受 40 多名急诊病人。[②] 但同时，由于国际社会的救援，以及大批难民生活在邻国和阿富汗城市中，苏联占领和内战期间阿富汗的社会服务水平在个别方面实际上有所提高，如未受塔利班控制的普什图农村的女童初等教育和饮用水供应（参见表 8 - 1）。[③]

表 8 - 1　　阿富汗的公共服务与社会指标

| 项目 | 战前 | | 1999 年（或 2000 年）a | 2003 年 | 2015 年目标 |
|---|---|---|---|---|---|
| | 数据 | 年份 | | | |
| 小学总入学率（%） | 30 | 1974 | 15 | 54 | 100 |
| 小学女童入学率（%） | 9 | 1974 | 0 | 40 | 100 |
| 小学男童入学率（%） | 51 | 1974 | 29 | 68 | 100 |
| 获得基本医疗% | 24.1 | 1974 | 无资料 | 40 | 95 |

① World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 82；《阿富汗将在喀布尔和昆都士新建工业园》，2008 - 12 - 17，http：//finance.sina.com.cn/roll/20081217/01142577198.shtml。

② 王凤编著：《阿富汗》，第 317 页。

③ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 132.

续表

| 项目 | 战前 | | 1999 年（或 2000 年）a | 2003 年 | 2015 年目标 |
|---|---|---|---|---|---|
| | 数据 | 年份 | | | |
| 12 个月以下儿童百白破混合制剂免疫% | 4 | 1980 | 35 | 30 | 无资料 |
| 孕产妇死亡率（每 10 万人） | 无资料 | | 无资料 | 1600 | 205 |
| 婴儿死亡率（‰） | 190.5 | 1975 | 165 | 115 | 55 |
| 5 岁以下儿童死亡率（‰） | 300 | 1975 | 267 | 172 | 130 |
| 居民寿命 | 39 | 1975 | 43 | 43 | 无资料 |
| 所有人口获得净水% | 5b | 1975 | 13 | 无资料 | 80 |
| 农村居民获得净水% | 无资料 | 1977 | 11 | 无资料 | 无资料 |

a. 战争期间的数据不准确。b. 可获得公共水供应系统的人口比例。

资料来源：世界银行、联合国下属组织和阿富汗政府文件。引自 World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, c2005, p. 132。

阿富汗新政府在《国家发展框架》中高度重视向居民提供基本的社会服务。在这一方面，国际社会给予了大力支持。2002 年 12 月，亚洲开发银行决定向阿提供 300 万美元的卫生保健援助。这笔资金将提供给阿富汗的卫生部门，用于研究政府如何更好地和非政府组织就提高农村地区的初级卫生保健状况进行合作，合作项目包括营养研究、卫生人员培训、生育服务以及药品供给等。通过这一援助，亚行期望可以使阿富汗儿童死亡率在 3 年内下降 30%。① 到 2003 年，小儿麻痹症几乎绝迹。②

教育事业的进步最为明显。表 8－1 的数字充分说明了这一点：2003 年，阿富汗的小学入学率超过了历史最高水平，其中 40% 的适龄女童入学率尤其引人注目，而在一些地区相关数据还要高。③ 2008 年，中小学的在

① 王凤编著：《阿富汗》，第 318 页。

② World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, p. 133.

③ Ibid., p. 138.

读学生达到600多万人，其中35%为女生。[1] 2002年，阿富汗共有6所高等院校。其中喀布尔大学是全国最高学府；赫拉特大学是西部教育中心，于2002年8月复校，有学生3100多人，包括700余名女生。[2]

尽管如此，阿富汗在社会指标方面仍然远远落后于世界许多国家。

阿富汗的另一项重要工作是减贫，因为战争和天灾使大量人口贫困化。其中，1999—2001年的大旱是阿富汗人记忆中最为严重的，有40%的居民挨饿，另有25%的人减少开支，17%的人出卖土地、牲畜、家具，甚至儿女，9%的人借贷。根据2003年阿政府公布的资料，农村1/5的人口属于赤贫，无地比例为40%，而且户主为妇女、文盲、残疾人的比例较高，估计人口为350万；50%—60%的人口属中等贫困，无地比例为20%—25%，估计人口为1050万；其余人口为富裕人口，估计人口为350万。[3]

为使居民迅速脱贫，政府仅在2003/2004年度就拨款2.5亿美元，占当年预算的14%。政府也设立了生活与社会保护公共投资项目，取得了较为明显的成果。2003/2004年度，共有800万人次参加以工代赈的农村修路，政府为3万残疾人提供就业，修建了12000个供水点；到2004年5月，共选举建立4600个村级发展委员会，并提供3万笔小额贷款，其中90%的受益者是妇女，而还款率达98%。政府还实施了安全网络计划，包括劳动密集型公共工程、以食品换工作/以食品换财富创新计划、食品救援计划，参与的不但有穷人，而且包括富裕阶层。2002/2003年度，参与以食品换工作创新计划和食品救援计划的总人口达1000万。[4]

### （五）非政府组织的迅速发展

对阿富汗而言，非政府组织是一个相对较新的现象。该国的非政府组织最早成立于20世纪80年代，主要以巴基斯坦（少数在伊朗）的难民营作为发展基地。由于难民需要大量援助，而联合国和巴基斯坦、伊朗却缺

---

① Susan Wardak and Dr. Michael Hirth, *Defining the GAPS*: *The Case of Afghanistan* (*From Education Reforms to Sustainable Development*), 31 March - 2 April, Ministry of Education, Afghanistan, 2009, p. 2.

② 王凤编著：《阿富汗》，第284页。

③ World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, pp. 153, 148 - 149.

④ Ibid., pp. 154 - 156.

少必要的资源和人力实施人道救援。因此，非政府组织成为救助和医疗护理的最重要的提供者。“阿富汗医生协会”（SAD）、“阿富汗医疗救助”（AMA）以及“阿富汗健康与社会救助组织”（AHSAO）等组织在难民营为阿难民提供最基本的医疗服务。[1] 在随后的几年里，非政府组织的数量和经费激增，组织结构也得到了发展，从而成为难民营非常重要的救助者。而且，这些组织将其活动渗透到阿国内，并将活动空间扩展到人道、救援、扶贫、人权等领域，同时参与了应急和重建工作。非政府组织的重要作用在很大程度上与捐助国政府一直不愿直接与它们认为不合法的政府打交道有关。

进入21世纪以后，阿非政府组织的数量迅速增长，2002年在政府备案的就有1020个组织，是一年前的4—5倍。[2] 同时，其活动范围也日益扩大。无论是在城市还是乡村，这些组织都致力于降低民众的不安全感和苦难、消除性别歧视、清除地雷以及满足长期发展需要等事务。在消除贫困、改善生存状况方面，在联合国和国际非政府组织的支持下，阿富汗的非政府组织“乡村发展委员会”承揽了包括改善健康、提供避难所、淡水、卫生和教育设备等在内的各项工程。阿富汗教育研究机构（AREU）从最底层出发，调研并解决民众的农业灌溉和中小学教育等问题。和平组织（PEACE）则致力于帮助阿难民的重返工作。非政府组织在安置回归难民领域发挥了主导作用。

在排雷方面，它们的作用同样显著，共有阿富汗了解组织（AMAA）、阿富汗新月组织（ARCS）、解放组织（Ansar）等8个非政府组织加入了清除地雷和集束炸弹的行动。此外，这些非政府组织不仅加强了国际组织和国内其他平民机构的协作，而且将与当地百姓，尤其是儿童有关的地雷及其他新型未爆破武器的知识教育纳入其行动计划中。[3]

在社会转型与动荡的60年代宪政时期，阿富汗出现了一批专业组织和志愿团体。塔利班政权倒台之后，各种社会团体迅速恢复，包括专业团体、青年社团、学生团体和妇女论坛等，大都限于大城市。正是这些志愿组织和利益团体的呼吁和努力，促成了2002年6月国民大会的召开，而

---

① Katarina West, *Agents of Altruism: The Expansion of Humanitarian NGOs in Rwanda and Afghanistan*, Ashgate, 2001, p. 80.

② J. Ludin, *Civil Society Conference*, Kabul, Swiss Peace Foundation, 2002.

③ Landmine Monitor Report 2001, http://www.icb.org/im/2001/Afghanistan.

且这些团体支持的候选人赢得了相当广泛的认同。2002年初，一群医生、律师、其他专业人员及教师在赫拉特组织并建立了专业协会，正如该协会的组织者所指出的，该协会并非政治团体，但可以召集会议、发行报纸，且对时政发表评论。如今，该协会创办的刊物已由地方性的批评声音变成世界人权观察组织在该地的代表。由于缺乏必要的支持尤其是没有多少传统渊源，一些新的专业协会对自身的权限等并不清楚。

妇女组织是非政府组织的一个重要类型。1979年以后，以女性为主的社会组织仍在传统社区开展活动，试图改变妇女生存状况、提升女性意识及社会权益。成立于1971年的阿富汗妇女解放组织（RAWA）起先是作为阿妇女争取人权和社会公正的独立性妇女组织，致力于普及基本的妇女权益知识和争取建立在民主和世俗价值观基础上的政权。在苏军占领期间，该组织很快成为内涵广泛的政治活动、教育、健康的主要宣传者。[①]流亡社团中阿富汗妇女组织数量的增加，使妇女成为国内团体的重要角色。2001年的波恩会议则给了在塔利班严酷统治下的阿妇女一个在公共生活领域寻找并参与阿富汗未来建设、发展的良机。与此同时，阿妇女出现在布鲁塞尔和白沙瓦召开的圆桌会议上，呼吁国际社会支持她们的权利和在国家重建过程中的作用。由于工作领域的不同，在阿富汗形成了不同的妇女组织。阿富汗妇女网络（AWN）包括了24个组织，个人成员达1000人。[②]具代表性的有阿富汗妇女教育中心（AWEC）、阿富汗妇女组织（AWO）、阿富汗难民妇女发展组织（REFWID）等。上述组织活跃于教育、公共卫生、妇女技能及政治地位等领域。这些妇女组织在国际社会的政府和非政府组织的不懈努力与资金、技术的支持下，致力于“建立一个相互理解并且广泛支持的阿富汗妇女角色的长期目标”[③]。

### （六）阿富汗妇女地位的改善

波恩会议对阿富汗的妇女问题给予高度重视，会议通过的协议要求阿富汗政府设立妇女事务部。卡尔扎伊政权建立后，着手成立了妇女事务部

---

① *The Christian Science Monitor*, May 8, 2006.

② Deniz Kandiyoti, *The Politics of Gender and Reconstruction in Afghanistan*, Occasional Paper 4, United Nations Research Institute for Social Development, Feb. 2005, p. 19.

③ Sunita Mehta, *Women For Afghan Women: Shattering myths and claiming the future*, Palgrave Macmillan, 2002, p. 131.

（2002 年）以及处理相关事务的其他机构：妇女国务部长办公室，直接向总统提出有关妇女事务的政策建议；阿富汗独立人权委员会；性别顾问集团，为与援助国政府进行协调的机构。但是，由于国际非政府组织吸收了大批素质较高的阿富汗妇女，相关政府机构面临着人才匮乏的问题，这使它们在制订长远的发展计划等方面遇到困难。但另一方面，政府通过的《国家发展框架》非常重视妇女问题，其发展计划中的人道主义援助、人文和社会资本、物质重建和自然资源及私人部门发展等均涉及妇女事务。[①]

妇女事务部和性别顾问集团制订了“促进和支持性别融入国家发展预算”计划，该计划于 2004 年获得通过，预算资金为 8.92 亿美元。妇女事务部也在一些省份建立了妇女发展中心，拨款协助其进行妇女培训、卫生、识字和公民教育方面的工作。[②] 在这方面，与阿政府合作的各种妇女非政府组织发挥了巨大作用。这些组织所从事的活动，一般都不脱离发展妇女事务以及争取妇女权益的范畴。其中有的提供不幸或受难妇女的“救济性”服务，有的提供妇女自我成长、社会参与的“发展性”服务，其种类与功能繁多。它们大多来自国外，结合当地的志愿者，并大致可分为以下几种类型：（1）救助性与治疗性服务，包括战后、灾后救助，一般性和生育医疗，心理治疗；（2）保护性服务，包括特殊危机调适，提供庇护（逃婚女性、寡妇等）；（3）教育服务，包括成长教育，育婴知识教育，权益教育；（4）支持性和发展性服务，包括职业教育，婚姻咨询，协助妇女自我发展等。

在教育方面，非政府组织在全国筹建了几百所小学和中学，提供资金，并对行政管理和教师培训给予支持，与各级政府教育部门共享教育资源和经验、专业技能与信息，帮助政府在全国建立有效的教育监督体系和评价体系。它们同样在农村鼓励送孩子读书和家庭对社会环境的积极影响方面作出了积极贡献。阿富汗最大的非政府组织之一——阿富汗瑞典委员会（SCA）的主要活动在教育领域，并主要活跃于乡村。2004 年在其资助下的小学教育工程帮助了 19 个省的 41 所小学共 25.7 万名学生（其中 8.75 万是女生）和包括校长在内的 7015 名教师（其中 1790 人是女教

① Deniz Kandiyoti, *The Politics of Gender and Reconstruction in Afghanistan*, p. 16.

② Ibid., p. 17.

师）。①

在技能培训方面，非政府组织的贡献大多是通过培训来分享经验、灾难危机应对技巧、管理技术、财政管理、领导技术、人力资源开发等。全国阿富汗妇女联盟（NAWO）已经使约1万名妇女接受了技能培训，她们中的部分人现在经济上已经能够自立。类似的非政府组织还有妇女职业培训中心、阿富汗妇女协会等。它们通过识字教育和技能培训，让很多待在家中的女孩和寡妇走出家庭，拥有一技之长并立足于社会，从而使阿妇女的生存状况与社会地位在潜移默化中改变。②

在提升妇女政治地位方面，2002年的紧急国民大会第一次为战后妇女参政创造了机会。根据规定，在1501名代表中有160个名额是为妇女保留的，但实际与会的妇女代表达200人。在2004年的立宪国民大会上，502名代表中有19%为女性。在这次大会之前的2002年12月，曾召集过一次“性别与法律工作集团”会议，建议对宪法草案进行六点修改。立宪国民大会上专门成立了一个保护妇女权利分委员会讨论此事，最终通过的正式宪法进行了四处修改，将草案中的人民院妇女议员比例增加了一倍，强调了男女平权和妇女享受社会服务的权利等。③ 然而，妇女参政却遭到了保守势力的反对。根据2004年亚洲基金会的一项调查，87%的妇女参加选举必须有丈夫的同意，而只有18%的丈夫同意妻子参加投票。而且，相比之下，逊尼派在这方面更加保守。在立宪国民大会上，多数妇女代表往往站在同一民族、教派、宗派的保守男性代表一边。而在大会结束后，一些妇女代表遭到了保守势力的打击报复。④

在司法方面，如上所述，影响最大的是习惯法，而不是世俗法律和教法。大赦国际注意到，妇女受害者和辩护人无法接近法院，并且无论在正规还是非正规的司法体制中均受到歧视。另外，司法系统中也没有女性人员。一些妇女采取了一种明智措施。由妇女的“伊斯兰意识项目”召集的一次会议邀请了男性宗教学者讨论伊斯兰框架中妇女的权利问题，结果一些学者支持妇女的维权主张。⑤

---

① *The Christian Science Monitor*, May 8, 2006.

② Sunita Mehta, *Women For Afghan Women: Shattering myths and claiming the future*, p. 176.

③ Deniz Kandiyoti, *The Politics of Gender and Reconstruction in Afghanistan*, pp. 18, 20 – 21.

④ Ibid., notes 51 and 53, p. 29; p. 22.

⑤ Deniz Kandiyoti, *The Politics of Gender and Reconstruction in Afghanistan*, pp. 25 – 26.

总的看，阿富汗妇女在真正改善自身地位方面还有很长的路要走。

## 四 困境中的阿富汗重建与阿富汗问题的前景

### （一）阿富汗重建的特点

综上所述，阿富汗重建具有如下特点：

第一，重建涉及多方面的广泛内容和不同层次，是一个复杂的系统工程。它包括了政治重建、安全重建、社会经济重建等三个主要方面。而且，这些方面是相互联系的。联合国秘书长的阿富汗问题特使卜拉希米在2000年的一份报告中宣称，联合国应当在阿富汗实施“统一的使命”，其中包括三个方面：政治功能，援助，和平构建。[①]

第二，重建是在国际社会的大力参与下展开的，尤其受到了美国和其他西方国家的影响。从重建的背景看，主要体现在：（1）重建不是阿富汗现政府的能动选择，而是在美国通过军事打击推翻了塔利班之后，主要由美国主导的进程。因此，重建反映出美国对既往的阿富汗政策的反思，即通过重建使阿富汗建立有效的政治体制和可持续增长的国民经济，避免恐怖主义死灰复燃、危及地区稳定，从而巩固美国的世界霸权。美国著名的阿富汗研究学者鲁宾认为，“美国对避免恐怖主义和其战略主导地位下降的追求具有不同意义，它们涉及人类安全与全球治理；这二者某种程度上在对阿富汗的干涉上统一了起来”[②]。（2）重建反映出国际社会对阿富汗问题的重视。尽管阿富汗是一个远在亚洲腹地的山国，但它的政治经济稳定影响到整个世界，因此无论从道义还是从实际利害上看，国际社会都必须提供切实有力的援助。

西方国家的主导从重建的因素方面表现在：（1）重建的基本思想、原则和步骤主要是美国和西方援助国确定的，而且它们直接参与了阿富汗新政权政治和安全体制的建设。（2）积极参与重建的联合国等国际组织受到美国的很大影响。（3）参与阿富汗重建的国际非政府组织多数来自西方国家。（4）西方为重建提供了大量资金和人力。（5）美国和北约承诺确保

---

① Barnett R. Rubin, “Peace Building and State-Building in Afghanistan: constructing sovereignty for whose security?”, in Mark T. Berger ed., *From Nation-Building to State Building*, London and New York, 2008, p. 173.

② Rubin, “Peace Building and State-Building in Afghanistan”, p. 171.

阿富汗的安全，并为此提供了军队（从2002年11月开始，甚至卡尔扎伊的保卫工作也一度由美国国务院外交安全服务部派出的50名美国保镖负责）。[1]

因此，尽管俄罗斯、中亚国家、伊朗、中国等周边国家积极参与了重建，但它们的实际影响有限。当然，从长远来看，具有地缘优势的邻国在经济上将对阿富汗重建发生重要影响。

正因为如此，鲁宾称阿富汗的国家构建为“国际化的国家构建”（internationalized state-building）和“多边国家构建”（multilateral state-building）。[2] 随之而来的是阿富汗出现了“二元主权”、“第二主权”，从而削弱了阿富汗政府的地位和决策。

第三，由此，重建是阿富汗现代化发展的新阶段，它在继承历史传承的同时，强烈地体现出了当代的西方价值观和加快阿“发展”的意图。从2004年阿富汗宪法提出的诸原则，以及政治、安全、经济重建中涉及的具体内容等，都可以清楚地看出这一点。换言之，西方国家要实现“两步并作一步走”，不仅要恢复1978年以前的阿富汗体制，而且要进一步按照西方的价值观改造阿富汗社会。挪威学者苏尔克指出：阿富汗重建“在其最低层的版本中，其目的是要消除‘恐怖安全避难所’，重建国家和尽快启动经济；在其最高层的形式上，该计划也是要使阿富汗社会发展和现代化”[3]。可以说，阿富汗成为“9·11”之后西方改造德国、日本的亚洲翻版。苏尔克精辟地分析了阿富汗重建的特点：

“当前的战后重建方案有几个明确的特点。首先，它们很少仅仅旨在重建。大部分方案包含重要的体制变动，无论在根据联合国决议要求的和平协定中，还是在由国际捐助者和国际金融机构推动的、被界定为‘冲突后’方案的情况下均是如此。这类方案通常包括建设透明、有效和负责任的国家的条文。通常这需要促进法治（包括人权和性别问题）、自由民主体制（涉及所有选举）、公民社会和一个开放的以市场为基础的经济增长经济体系（但要以减贫措施进行约束）。从更广泛的角度来看，这些方案

---

① 《阿富汗保镖将在年内全部替下卡尔扎伊的美国保镖》，引自中国日报网站消息，2003－01－18，http：//www.chinadaily.com.cn/gb/doc/2003－01/18/content_31786.htm。

② Rubin，“Peace Building and State-Building in Afghanistan”，pp. 175，181.

③ Stri Suhrke，“Reconstruction as Modernisation：the ‘post-conflict’ project in Afghanistan”，*Third World Quarterly*，Vol. 28，No. 7，2007.

反映了一种社会进步的远景——通常称为‘自由主义的和平’——那里的战后重建工作被囊括在更为广泛的发展和现代化概念中。其次，自 90 年代初以来这类方案已经越来越标准化，反映了不断积累的经验，这些经验已被编纂为一些‘经验教训’、‘最佳实践’和指导原则，它们已由国际援助社会的中央机构集体认可，其中包括世界银行、经合组织和联合国开发署（UNDP）。第三，基本的重建和现代化模式源自西方的自由主义政治发展和经济增长的经验。最近被称为后华盛顿共识的构想，其中强调了适当的机构和良好治理作为复兴和增长的重要条件，这些构想被移植到了基本模式中。最后，为了使模式发挥效用，一个合作的民族精英群体是必需的，或者是贝特朗·巴迪所说的‘引进的精英’。对这一观念的广泛认同，表现在国际援助社会提出的‘地方所有权’原则的重要性。然而，这个概念本身就凸显了方案的外部源头；地方所有权显然是指‘他们’对‘我们’的想法的‘所有权’，而不是相反。主要是国外的援助资金对这些方案的融资的重大意义进一步突出了外部产生的知识、观念和组织上的优先性。”①

因此，相较于其他国家，重建时期阿富汗的现代化道路既不是原生型，也不是外引型，可以说是“输入型”的。这种“输入型”的现代化既体现在阿富汗重建对外部世界的强烈依赖，也体现在外部势力对阿富汗政治发展和经济重建所施加的影响上。冷战后这一类例子举不胜举，例如柬埔寨、巴勒斯坦、东帝汶和一些东欧国家。在结束冲突、重建国家的美好口号下，这些行动体现出了推进西方价值观的深层意图。如果说冷战时期面对苏联竞争的西方对第三世界的发展只能通过口头说服和援助利诱进行劝导的话，那么冷战后一些亚非拉国家陷入国家解体的境况则为西方新战略的实施提供了绝好机会。

第四，重建是阿富汗民族国家构建的重要发展阶段。在当代的第三世界，民族国家构建是与现代化同步进行的。② 首先，这里所说的“民族”（nation）是“在政治权力的推动和保障下”人为构建的，因而有学者称之为“国族”。③民族国家构建（nation-state building）包括两个内容，即民族

① Suhrke，“Reconstruction as Modernisation：the ‘post-conflict’ project in Afghanistan”.

② 参见 Mostafa Rejai and Cynthia H. Enloe，“Nation-States and State-Nations”，*International Studies Quarterly*，vol. 13，no. 2，1969。

③ 宁骚：《民族与国家》，北京大学出版社 1995 年版，第 270—281 页。

构建与国家构建。民族构建（nation building）就是“民族作为文化—政治共同体的构建过程和民族认同的形成过程。这个过程涉及到的三组主要关系：社会个体—国家、族群—民族，以及族群之间”。国家构建（state building，也称“国家政权建设”、“国家建设”或者“国家形成”）是国家“通过制度化建设调整自己与市场、社会以及社会与市场之间三重关系，使之有利于自己存在、维持和强大的过程”①。在第三世界；由于源于西方的民族国家制度的传播，二战后出现了通过改造传统国家（半殖民地）和从头构建国家（主要是殖民地）来确立民族国家体制的进程。因此，在这里民族构建和国家构建是同步进行、相互补充的，二者共同构成民族国家的构建进程。宁骚认为，民族国家的主要特征包括：完全自主和领土统一，中央集权制，主权人民化，国民文化的同质性，统一的民族市场。②显然，上述特征的充分实现意味着民族国家构建的完成。

近年来，西方学者提出了有关冷战后一些国家政府和政治制度层面及社会基本面出现严重问题的一些定义，即“失败国家”（failed state）、“弱国家”（weak state）和“失败中国家”（failing state）等。其中，失败国家就是一个国家已无法控制其领土并为其国民提供安全保障，无法维持法治、推进人权和提供有效的治理，无法提供公共产品如经济增长、教育和保健。③ 失败中国家通常刚刚结束冲突，或者正处于冲突边缘，其中央政府对权力或领土的掌控软弱无力。弱国家则指尚未转变成失败中国家的国家。④ 有西方学者认为，20 世纪的阿富汗属于弱国家，而从 1978 年四月政变开始阿富汗已成为失败国家。⑤

因此，始于近代的阿富汗民族国家构建进程艰难曲折，直到 20 世纪 70 年代仍未完成。非但如此，在苏联入侵后阿富汗国家逐渐走向解体，“9・11”之后才开始了国家重建进程。20 多年的内战造成的严重破坏和此后延续不断的暴力冲突，使重建进程在每一个方面都举步维艰。

---

① 杨雪冬：《民族国家与国家构建：一个理论综述》，“世纪中国系列论坛”网，2003 - 11 - 7，http：//www. ccforum. org. cn/viewthread. php? tid = 9274。

② 宁骚：《民族与国家》，第 270—281 页。

③ Jack Straw，“Failed And Failing States，speech at European Research Institute，Birmingham”，UK，September 6，2002，http：//www. britain-info. org/transatlantic/xq/asp/Sarticle-Type. 1/Article _ ID. 2585/qx/articles_ show. htm.

④ 高祖贵：《美国与伊斯兰世界》，第 143—144 页。

⑤ Lansford，*A Bitter Harvest*，p. 31.

### （二）阿富汗重建的问题

1. 过分依赖国际社会的援助

这导致了种种不利后果：

（1）从积极方面看，西方价值观的主导有助于加快阿富汗的发展。但阿富汗是一个社会经济相当落后的国家，西方的这种意图、大批外国援助人员甚至外国军队的存在引起了许多阿富汗人的疑虑、乃至不满，[①] 激化了阿富汗社会内部的矛盾，立宪期间有关宪法中伊斯兰教的地位、妇女地位等敏感问题的激烈争论充分证明了这一点。而且，这是一些民众倒向塔利班的重要原因。[②]

（2）重建缺乏协调。尽管联合国特使卜拉希米强调应当在阿富汗实施“统一的使命”，而事实上多边援助的必然结果是缺乏协调。这方面上文已举出大量例子。

（3）援助国缺乏长期坚持的动力，或者不愿提供某种援助。最明显的例子是国际部队中各国对本国军队是否参战均有自己的规定，如德国和意大利军队在作战方面就受到制约。这大大限制了国际部队的使用范围。2006 年，北约要求一些成员国向阿富汗增兵，但遭到拒绝。许多国家对阿援助也是实际金额远少于承诺数额。尤其是美国，它把主要精力转移到伊拉克，没有能力在阿富汗增兵。

（4）美国等西方国家在阿富汗的长期驻军引起了周边国家的不安，包括与美国关系不错的印度。[③] 这也刺激了巴基斯坦的激进伊斯兰组织支持反卡尔扎伊政权的塔利班。2007 年底，原阿富汗塔利班的小头目贝图拉·马哈苏德自立门户，成立了“巴基斯坦塔利班运动”，其势力不断壮大，并直接和基地组织建立联系，对美国在阿的军事行动构成严重威胁。

2. 安全问题始终无法解决

在早期，这主要涉及军阀，而在后期则主要是塔利班和基地组织。塔

---

① 美国学者库马尔认为，驻阿多国部队以西方国家为主，土耳其的加入只是点缀。因此，美国所谓对“穆斯林情感”的考虑是口惠而实不至，其挑选的军事盟友对穆斯林的焦虑很少顾及。见 Radha Kumar，“A Roadmap for Afghanistan”，http：//www. ssrc. org/sept11/essays/kumar. htm。

② Suhrke，“Reconstruction as Modernisation：the ‘post-conflict’ project in Afghanistan”.

③ Barnett R. Rubin and Ahmed Rashid，“From Great Game to Grand Bargain：Ending Chaos in Afghanistan and Pakistan”，*Foreign Affairs*，vol. 87，no. 6，2008.

利班和基地组织的势力不断壮大，农村地区始终控制在叛乱者手中。2003年9月，塔利班的一名前指挥官接受采访时表示，塔利班现在主要得到两方面的支持；一个是不满过渡政府管理和混乱局面的阿境内民众，另一个是来自巴基斯坦的支持力量。他还指出，塔利班的力量得到极大发展，在阿富汗各个地区都设有基地，在每个省都设立了军事委员会，建立了指挥机构以及培训各级官员。而且，塔利班的装备也日趋精良（北约曾宣称其装备超过法国军队）。2007年，塔利班控制地区为全国的54%，而2008年已达到72%，[①] 其活动地域扩大到喀布尔周边省份。同时，联军经由巴基斯坦的供应线也受到威胁，2008年就发生了4次大的袭击，联军有数百辆卡车被焚毁，美国不得不考虑通过俄罗斯提供部分补给。由于战斗残酷，联军的伤亡率几乎达到在伊拉克战场的2倍。[②] 到2011年“9·11”十周年，外国军队的阵亡总人数已达2753人，其中美国1801人；[③] 美军有超过1.4万人受伤。[④]

许多分析家指出，现在的美国正在步当年苏联的后尘。以美军为首的联军只能控制大城市，而大片农村地区掌握在塔利班手中，而在南方普什图人聚集区，也没有什么重建工作。[⑤] 阿富汗多山的地形使平叛战斗十分困难，即使联军取得胜利，也无法巩固成果。

值得注意的是，塔利班的叛乱开始具备民众起义的性质。许多没有工作、对严重的官场腐败和外国军队的存在强烈不满的人加入了塔利班，尤其是普什图人。一位新近加入塔利班的阿富汗人对卡塔尔记者说：“苏联人来的时候只有一个国家，如今我们的土地上有24个国家外来的异教徒。我们所有人都应当加入圣战。”[⑥] 巴基斯坦西北边境省省长阿里·奥拉克查依进一步指出：“这不再是一场叛乱，而是普什图人的抵抗运动，恰恰像第一次英阿战争那样。”他认为，西方再多派5万军队，再多打10到15

---

① *New York Times*, Dec. 24, 2008.

② 美国广播公司网站2007年11月30日。

③ 《阿富汗战争10周年：美军死亡人数达1801人》，凤凰网引自《北京晚报》，2011-10-8，http：//news. ifeng. com/world/detail_ 2011_ 10/08/9686978_ 0. shtml。

④ 《美国特使：2014年后或继续在阿富汗保留部分军队》，新华网，2011-10-11，http：//news. xinhuanet. com/world/2011-10/11/c_ 122142443. htm。

⑤ 美国海军研究生学院一位教授的观点，见［美］《新闻周刊》2008年9月23日。

⑥ 卡塔尔半岛电视台网站2008年10月15日报导。

年也解决不了问题。[①]

2008 年下半年，外国在阿军队已近 7 万人，其中由北约指挥的国际部队约为 5.2 万，来自 38 国。[②] 2005 年以后，阿富汗国民军的扩充速度加快。到 2008 年中期，已增加到 6.6 万人，装备了美式步枪、机关枪、装甲车等新式装备，并建立了空军，但军队的素质及后勤、指挥、控制系统和战斗力仍然不足，并存在叛变和开小差现象。美国计划把国民军扩充到 12.2 万人（估记 2012 年可以实现），阿富汗国民警察扩充到 8.2 万人。姑且不论援助国能否提供所需的大批顾问，仅阿富汗的安全系统开销就很惊人。近年来，阿富汗军队和警察每年的开支估计分别为 25 亿和 10 亿美元，而 2007 年的政府岁入仅有 6.7 亿美元。[③] 可见，阿富汗很难自己承担如此庞大的开销，而外国是否能长期援助也是一个问题。而且如上所述，安全问题还牵涉到政府的重建进程、腐败、毒品、民族矛盾等一系列其他问题。

美国的主要盟友英国对美国的战略提出质疑，认为美国无视英国在北爱尔兰和马来半岛积累的反游击战经验，指责美国过度崇尚武力。英国驻阿富汗最高指挥官马克·卡尔顿－史密斯将军认为英国民众不应当期望“彻底的军事胜利”，政治解决是一种可能的选择。[④] 面对阿富汗难题，布什政府采取了如下对策：（1）2008 年 7 月，布什秘密下令，不经过巴基斯坦政府的同意即可对巴境内的极端分子营地进行地面打击。[⑤]（2）增兵。2008 年 9 月，布什宣布向阿增派 4500 名美军。（3）统一军事指挥，撤换最高将领。在增兵完成后，美国计划将北约的指挥权收回，设立统一的指挥部。[⑥] 2008 年 10 月 31 日，在伊拉克平定反美武装中表现突出的戴维·彼得雷乌斯将军晋升为美国中央司令部司令，统管在中东和中亚的全部美军。（4）利用当地普什图民兵对付塔利班，这是在伊拉克获得的“成功经验”。然而，这可能使遣散军阀武装的进程倒退，蕴藏着新的危险，北方

---

① 从姓名看，这位省长是普什图人。见 *The Sunday Times*, Nov. 26, 2006。

② 法新社喀布尔 2008 年 12 月 20 日电。

③ Rubin and Rashid, “From Great Game to Grand Bargain”. 卡尔扎伊宣称，阿富汗过 10 到 15 年才能具备供养本国军警的财政能力。见美联社伦敦 2010 年 1 月 28 日电。

④ ［英］《每日电讯报》2008 年 10 月 12 日；［英］《星期日泰晤士报》网站，2008 年 10 月 5 日报导。

⑤ ［美］《纽约时报》网站 2008 年 9 月 11 日。

⑥ 2006 年 7 月，北约接管了阿南方军事行动的指挥权。

的少数民族尤其感到不安。(5) 在战略上打通作为阿富汗交通大动脉的环形公路。[①]

美国的上述措施引起了连锁反应。巴基斯坦对美国擅自打击本国边境感到不满，尤其是在 2008 年 8 月穆沙拉夫下台、民选政府上台以后。同年 9 月初，巴基斯坦政府抗议驻阿美军的越境打击。此后，巴基斯坦多次向进入巴领空的美军无人机开火。

阿富汗政府也开始谋求政治解决。2008 年 10 月，据外电报导，阿富汗方面与塔利班高级官员在沙特举行了会谈。这次会议得到了西方国家的认可，而塔利班官员宣称将不再与基地组织结盟，卡尔扎伊提出，如果塔利班与政府达成和平协议，他或许可以让其领导人参政。[②] 同年 11 月，沙特国王在联合国向布什和卡尔扎伊提交了塔利班提出的一份“七点计划”。其中塔利班要求美国和北约制订撤军时间表，而由伊斯兰国家派出维和部队；同时，阿政府应与塔利班分享权力，对现行政治结构进行重大改造；对塔利班人员进行特赦，允许其武装人员进入阿富汗军队。[③]

奥巴马上台以后，在继承布什政府后期阿富汗政策的基础上，对美国的战略进行了新的调整，在逐步从伊拉克撤军的同时，新政府把阿富汗作为对外军事战略的重点：

(1) 大举增兵。奥巴马上台后，美国军方展开对在阿军事行动的效果评估（4 月完成），建议增兵。2009 年 2 月 17 日，奥巴马同意增兵 1.7 万。但他从选举策略考虑，拒绝了军方大规模增兵的方案。同年 12 月 1 日，奥巴马正式宣布增兵 3 万，同时 18 个月后开始撤军；北约也宣布增兵 7000 人（有资料说实际人数达到 1 万人）。[④] 到 2009 年 12 月，在阿驻军国家达 43 个。[⑤] 然而，奥巴马的增兵计划甚至遭到了许多民主党成员、副总统拜登、众议院议长、美国驻阿大使及其他高级官员的反对。

(2) 撤换军队将领，确立美国对阿富汗战争的军事领导权，采用新的军事战略和战术。美国的新战略是竭力向人口聚居区提供安全保障，并协

---

① *New York Times*, Dec. 24, 2008；[英]《经济学家》2008 年 12 月 20 日。

② [英]《每日电讯报》2008 年 10 月 12 日。

③ 新美国媒体网站 2008 年 12 月 19 日；

④ 里克·罗佐夫：《美国在全世界为阿富汗战争征兵》，[西]《起义报》2010 年 12 月 28 日。

⑤ 路透社 2009 年 12 月 2 日电。

调在南方的北约部队。[1] 2009年6月，白宫撤销了美军驻阿最高指挥官戴维·D. 麦基尔南的职务，由斯坦利·麦克里斯特尔将军取而代之。后者提出的阿富汗新战略是：努力减少平民伤亡，取消不必要的空袭、轰炸等；重点从铲除罂粟转向打击贩毒集团；国际部队与阿军并肩战斗。新战略的基本原则是通过“说服”阿民众，而非消灭敌人来赢得冲突。[2] 此外，中央司令部也说服了卡尔扎伊，决定在人口稀少地区大力发展民兵对付塔利班。在战术方面，美军更多地使用无人机进行侦察和定点打击，使用新的装备（如对付路边炸弹的车辆），并将在伊拉克的高科技情报资源向阿富汗集中。

2009年6月，北约国防部长会议决定由麦克里斯特尔全权指挥在阿的军事作战行动和阿军培训，从而实现了美国对阿战指挥权的确立。然而，麦克里斯特尔因公开抱怨奥巴马对增兵支持不够，被迫于2010年6月宣布辞职，由彼得雷乌斯接任驻阿最高司令。

（3）对塔利班实行清剿与谈判并用的两手，继续打击基地组织。美国利用新增军力对塔利班大本营和主要毒品生产区的阿富汗南方和东南方展开大规模清剿。2009年7月，4000多美国海军陆战队与阿军联合在南方的赫尔曼德省发动了代号为“匕首”的军事行动，这是越战以来规模最大的陆战队空降行动。2010年2月中旬，美国发动开战以来最大规模的军事行动，出动1.5万美军和阿军展开代号为“共同行动”的战役，进攻赫尔曼德省的马尔贾地区，该地是塔利班的后勤基地。在经历了激战和塔利班多次反攻之后，美军和阿军队、警察总计近3万人于9月初在坎大哈地区展开名为“坎大哈合作”的攻势。

美军的持续进攻取得了一定成效。在南方，塔利班控制的地域和人口大幅度减少，更多情报资源的获得使在空袭中被杀的塔利班头目人数迅速上升。2011年3月，彼得雷乌斯将军回国向白宫述职时，其战场评估是“基本乐观”。5月，美军的海豹突击队在事先未通报巴政府的情况下，对长期藏匿于巴基斯坦伊斯兰堡的阿伯塔巴德镇的本·拉登的居所发动突袭，打死了本·拉登，并获得了基地组织的大量情报。此后，美军的作战重点开始向与巴基斯坦邻近的阿东南方转移，以打击当地的基地组织和与

---

① 《士兵们在阿富汗面临新的考验》，［美］《华盛顿邮报》2009年3月15日。

② 《美驻阿指挥官提议修改战略》，［英］《卫报》2009年8月31日。

其联系密切、与塔利班结盟的激进普什图组织哈卡尼网络。[1]

另一方面，早在奥巴马于2009年2月宣布增兵时，他也同时提出要通过外交手段解决阿富汗问题。同年3月，国务卿希拉里对阿政府与塔利班谈判的计划表示支持。面对美国增兵的前景，塔利班表示可以放宽在男子蓄须和女子罩袍等问题上的要求，作为与政府谈判的交换条件。[2] 2010年1月，国防部长盖茨表示，塔利班是阿政治结构中的一个组成部分。同时，联合国负责阿富汗问题的一名代表在迪拜与塔利班奎达协商会议的代表举行了会谈。在1月下旬召开的伦敦阿富汗问题国际会议上，卡尔扎伊提出塔利班可以参加阿富汗国民大会。6月，联合国安理会通过决议，不再将塔利班与基地组织联系在一起。10月，卡尔扎伊成立了高级和平委员会，由前总统拉巴尼、宗教领袖、妇女代表和塔利班前指挥官等70名成员组成，旨在推动政府主导的和平进程。但美阿在有关谈判的一些具体问题上存在分歧。

同时，自2011年1月起，美国和塔利班之间已有3次秘密的低级别接触。同时，美国政府主动放低姿态，将原先提出的诸如尊重宪法、放弃武力的和谈条件，转为力求通过和谈换取塔利班的积极回应和分化塔利班。

但是，相关谈判进展缓慢。塔利班一直坚持以外国部队撤军为前提，同时加强了在其他地区的攻势，并通过自杀式袭击等暴力活动反制美军的清剿。2011年，塔利班在南方发动了一系列袭击行动：1月，坎大哈副省长遇袭身亡；7月12日和17日，卡尔扎伊的弟弟艾哈迈德·瓦利·卡尔扎伊和曾开启与塔利班和谈的总统高级顾问贾恩·穆罕默德·汗分别被杀；9月13日，塔利班对首都的美国使馆和国家安全局大楼发动突袭；9月20日，高级和平委员会主席、前总统拉巴尼在其住所遇袭身亡。上述事件说明，阿富汗的和平进程仍然面临着重重阻力。

（4）加强阿富汗政治机构和军队、警察的建设。阿富汗的政治重建存在着政府效率低、严重的贪污腐化、地方部门为军阀控制等严重问题。以贪污腐化为例，据说许多援助物资被地方上的长老悄悄拿到市场上出售，

---

① 参见贾瀚龙、殷夏：《阿富汗武装哈卡尼网络：刺伤美国的另一把匕首》，大众网引自《国际先驱导报》，2011－10－18，http：//www.dzwww.com/xinwen/guojixinwen/201110/t20111018_6711361.htm。

② ［英］《独立报》2009年4月2日。

援助阿富汗警察的几千辆汽车也被偷偷卖了。[①] 甚至有传言说，卡尔扎伊的兄弟也卷入了毒品走私。[②]

多年来，美国一直对卡尔扎伊总统倍感失望。2009 年 8 月，阿富汗举行新一届总统大选，共有 33 名候选人。在第一轮投票中，现任总统卡尔扎伊获得 49.67% 的选票，前外长阿卜杜拉居第二位。在投票中出现了不少争议，447 个投票站的选票作废。按规定，必须举行第二轮选举，此轮选举成为代表南方普什图族的卡尔扎伊和代表北方塔吉克族的阿卜杜拉的对决，最终以后者退出第二轮选举、前者自动当选宣告结束。2010 年，阿富汗选举了新的议会，而到 2011 年 6 月，一个特别调查委员会发现 62 名议员是靠舞弊当选的。[③] 上述问题充分揭示出了阿富汗政治合法性的脆弱。

美国也加强了阿富汗军队和警察的培训工作。2011 年 1 月，阿国民军有 15.2 万人，国民警察有 11.8 万人。[④] 同年 6 月，美国开始为阿培训飞行员。尽管国民军的战斗力有所提高，但它仍离不开联军的后勤保障，并且面临着兵源素质差、逃兵多、教官少、一盘散沙、腐败严重等问题。2008 年 12 月，美国被迫撤销了颇有争议的国家辅助警察。

（5）加强对中亚和俄罗斯补给路线的使用，寻求开拓中国的补给路线，减少对巴基斯坦线路的依赖。这在一定程度上得到了俄罗斯的呼应。2009 年 1 月，俄美达成协议，确定了北约通过俄罗斯向阿输送人员物资的事宜，彼得雷乌斯将军为此访问了哈萨克斯坦、土库曼斯坦、塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦。但在 2 月初，在俄罗斯 20 亿美元重金的吸引下，吉尔吉斯斯坦决定关闭美国设在境内的马纳斯基地。此后，美国大大提高了机场租金，于 6 月与吉尔吉斯斯坦签署了通过该机场向阿运输非军事物资的协议。美国也向中国寻求开放新疆通往阿富汗瓦罕走廊的路线。

（6）向巴基斯坦施压，促使其打击西北边境省的伊斯兰激进组织。近年来，巴基斯坦的激进组织不断发展（尤其是西北边省的南、北瓦齐里斯坦），国内局势日趋动荡，对当局构成强劲挑战，后者同时面临着来自美国的压力。事实上，阿富汗与巴基斯坦、克什米尔和中亚已经成为一个相

---

① ［英］《星期日电讯报》2007 年 1 月 28 日。

② ［美］《纽约时报》网站 2008 年 10 月 4 日。

③ ［美］《华盛顿邮报》网站 2011 年 6 月 27 日。

④ Security Council, UN, "The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security", Report of the Secretary-General, 9 March 2011, p. 2.

互关联的宗教极端势力的活跃地区，严重影响到周边国家的安全。

奥巴马政府加强了运用无人机打击激进组织的做法，并把巴基斯坦作为改善阿局势的重要力量。2009 年 3 月，美国决定今后 5 年内每年向巴提供非军事援助款 15 亿美元。同年 10 月中旬到 11 月，巴政府调集 3 万大军对巴塔利班和基地组织固守的南瓦齐里斯坦地区展开大规模清剿。2010 年 1 月，巴塔利班运动的头目哈基穆拉·马哈苏德（贝图拉·马哈苏德已死）在美军无人机空袭中被打死。但在 2011 年 5 月海豹突击队打死本·拉登后，美巴关系急剧恶化，美国怀疑巴庇护本·拉登，巴抗议美国侵犯主权。7 月初，据报道美国削减了对巴军援。但此后双边关系逐渐恢复。9 月，美巴联合抓获了基地组织的一名高级头目。

（7）在增兵达到初步效果之后，宣布撤军计划。阿富汗战争导致美国国内的反战情绪日趋高涨。2011 年 6 月 22 日，奥巴马宣布当年从阿撤走 1 万军队，2012 年再撤出 2.3 万人，在 2014 年底完成撤军行动。英、德、法等国也宣布了各自的撤军计划。但是，美军方内部围绕着撤军问题存在分歧，彼得雷乌斯、国防部长盖茨等强调重建阿富汗军队和政府机器、保护平民，而另一派则主张以“秘密作战”方式从重从快地打击基地组织。2011 年 7 月中旬，白宫撤销了彼得雷乌斯的驻阿最高指挥官的职务，而任命其为中央情报局局长，这一任命本身反映了两派的妥协。[1] 同年 7 月 17 日，联军向阿富汗移交巴米扬省的防务，这是第一次向阿正式移交安全责任。事实上，白宫匆匆忙忙的撤军安排引起了军方和阿富汗政府的担忧。

有分析人士认为，一方面，如果率先撤军地区形势恶化，撤出的美军可以立刻调回；另一方面，如果阿富汗军队能较好地接管防务，没有出现大的动荡，美军则可以训练、后勤人员等为名继续驻扎在阿富汗。而实现真正的和平需要政治解决。

3. 经济重建仍存在各种问题

2001 年以来，阿富汗的经济重建取得了明显成绩，但问题不少。虽然市场上商品丰富，但许多人买不起。阿人均年收入只有 350 美元，[2] 贫困现象仍然十分普遍，一些地区依旧存在买卖儿童的情况。[3] 在 2006 年阿富

---

① 《奥巴马政府阿富汗和巴基斯坦新战略的背后》，［日］《经济学人》周刊 2011 年 7 月 19 日。

② 林晶：《后塔利班时代阿富汗困局难解》，《光明日报》2009 年 8 月 20 日第 9 版。

③ ［英］《每日电讯报》2008 年 12 月 23 日。

汗独立人权委员会（系根据2004年宪法规定成立）对近4000户家庭的一项调查中，有48.9%的受访者家庭中绝大多数儿童在从事劳动，8.2%的家庭中所有儿童在从事劳动。此外，在该委员会的其他调查中，只有37.7%的受访者家庭有稳定的收入，60.3%的人每天收入只有50阿尼（1美元），因而根据世界银行的标准仍属于贫困人口。而家庭负债率达到64.7%。[①] 阿富汗的住房工程主要限于喀布尔，政府计划完成20万套住房建设，但进展缓慢，而且住房的65%是为公务员保留的，其售价将达每套2万—3万美元。此外，到2007年，回归难民已有450万，但国内无法满足他们的基本生活需要，因此一些人成为国内难民，后者的人数达到23.5万；此外，这些多年在外的难民还面临着重新融入社会的严峻问题。同年，非残疾人的失业率达到33%。[②] 从阿富汗人关心的问题看，主要还在社会经济方面。根据2006年阿富汗独立人权委员会的调查，这些问题依次是工作机会（17.5%）、饮用水（15.0%）、卫生设施的改进（12.3%）、子女教育（11.2%）、住房（10.7%）、食品（8.0%）等。而且，受访者认为阿富汗政府在满足民众社会经济权利方面只完成了最低限度的核心义务。[③]

但也有一些好消息。阿富汗的鸦片种植面积从最高峰的2007年的193000公顷下降到2010年的123000公顷。[④] 2010年1月伦敦阿富汗问题国际会议召开前夕，世界银行与国际货币基金组织发表联合声明，宣布免除阿富汗16亿美元债务。[⑤] 阿富汗政府在利用本国资源促进经济发展方面也有新的进展。

总之，阿富汗重建取得了一些成绩，但问题仍相当突出。美国一度对阿重建抱有相当正面的看法，布什和拉姆斯菲尔德在许多场合均对之大加

---

① Afghanistan Independent Human Rights Commission (AIHRC), *Economic and Social Rights in Afghanistan* II, August 2007, pp. 19, 46.

② AIHRC, *Economic and Social Rights in Afghanistan* III, December 2008, pp. 39, 45, 20. 根据ANDS (the Afghanistan National Development Strategy) 的另一项调查，国内失业率为40%。参见AIHRC, *Report on the Situation of Economic and Social Rights in Afghanistan* - IV, November/December 2009, p. 38。

③ AIHRC, *Economic and Social Rights in Afghanistan* II, August 2007, pp. 44, 46.

④ Security Council, UN, "The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security", Annex, p. 30.

⑤ 《伦敦会议为解决阿富汗问题提出三个方向》，新华网，2010-1-29，http://news.xinhuanet.com/world/2010-01/29/content_12894756.htm。

赞扬。美国驻阿首任大使哈利勒扎德甚至于2005年获任驻伊拉克大使，他的使命显然是传授阿富汗重建的“经验”。但是，增兵计划反映出美国对阿富汗形势的日益担忧。另外，根据美国《外交政策》杂志社与和平基金会对世界各国“失败国家指数”的排名，[①] 阿富汗高居前列：2006年为第10名（总分99.8），[②] 2007年上升为第8名（总分102.3），[③] 2008年更上升至第7名（总分105.4）。[④] 尽管这一指数反映的是西方的立场，未必能代表全部情况，但它确实说明阿富汗在一些方面的状况处于恶化中。

### （三）阿富汗问题的前景

综上所述，阿富汗重建成败参半，而这些失败说明，现阶段包括政治重建、安全重建、社会经济重建和外交重建在内的“阿富汗问题”可能在一个较长的时期内仍无法获得根本解决。即使政府与塔利班休兵，后者融入现存体制，也需要一个长期的过程，而社会经济方面的问题更需要多年的发展才能解决。从根本上说，重建的失败不仅仅是长期战争的结局，而且是几个世纪以来阿富汗历史演变的结果，许多深层次的社会经济因素不是几年的建设可以改变的。此外，重建受到外部因素的重重影响，而一些外部力量有着相互矛盾的战略目标，这进一步妨碍了阿富汗重建的进行。

无论如何，阿富汗问题涉及亚洲和世界的安全和发展，因此国际社会有必要相互配合，真心诚意地继续帮助阿富汗重建，稳定阿富汗的政治体制，结束塔利班的叛乱，重建一个稳定健康的国民经济体系和繁荣的阿富汗。一个稳定、繁荣的阿富汗有利于亚洲和世界的和平与发展。

---

① 关于失败国家，参见庄礼伟：《后冷战时代的失败国家课题》，《东南亚研究》2003年第1期。

② The Fund for Peace, “Failed States Index Scores 2006”, http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=104&Itemid=324.

③ The Fund for Peace, “Failed States Index Scores 2007”, http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=229&Itemid=366.

④ The Fund for Peace, “Failed States Index Scores 2008”, http://www.fundforpeace.org/web/index.php?option=com_content&task=view&id=292&Itemid=452.

# 参考文献

## 一　中文文献


1.《马克思恩格斯全集》第12卷，人民出版社1962年版。

2. 朱克：《阿富汗》，世界知识出版社1959年版。

3. 彭树智：《文明交往论》，陕西人民出版社2002年版。

4. 彭树智主编：《阿富汗史》，陕西旅游出版社1993年版。

5. 彭树智、黄杨文：《中东国家通史·阿富汗卷》，商务印书馆2000年版。

6. 彭树智：《现代民族主义运动史》，西北大学出版社1987年版。

7. 彭树智主编：《二十世纪中东史》，高等教育出版社2001年第2版。

8. ［英］珀西·塞克斯：《阿富汗史》，张家麟译，商务印书馆1972年版。

9. ［美］沙伊斯塔·瓦哈卜、巴里·扬格曼：《阿富汗史》，杨军、马旭俊译，中国大百科全书出版社2010年版。

10. ［美］路易斯·杜普雷：《阿富汗现代史纲要》，黄民兴译，西北大学，2002年。

11. ［俄］A. 利亚霍夫斯基：《阿富汗战争的悲剧》，刘宪平译，社会科学文献出版社2004年版。

12. 孙壮志：《中亚安全与阿富汗问题》，世界知识出版社2003年版。

13. 何明：《塔利班政权的兴亡及其对世界的影响》，华东师范大学出版社2005年版。

14. 杨翠柏、李德昌：《当代巴基斯坦》，四川人民出版社1999年版。

15. 陈俊峰、戚恒：《亲历阿富汗前线》，新华出版社2001年版。

16. 麦高：《本·拉登流亡阿富汗的日子》，南海出版公司 2001 年版。

17. 杜苕、宋兆霖译：《阿富汗诗歌选》，人民文学出版社 1957 年版。

18. ［哈］C. M. 阿基姆别科夫：《阿富汗焦点和中亚安全问题》，杨恕、汪金国译，兰州大学出版社 2002 年版。

19. 杨时超：《硝烟过后——中国外交官经历的战后阿富汗》，花城出版社 2004 年版。

20. 虞耕：《阿富汗风云——从现实到历史》（内部资料），2005 年。

21. 虞铁根：《阿富汗文存》（内部出版），2003 年。

22. 刘温国、郭辉：《强弩之末——前苏联入侵阿富汗秘闻》，社会科学文献出版社 2001 年版。

23. 马行汉主编：《外交官谈阿富汗》，世界知识出版社 2002 年版。

24. 风梳柳：《告诉你一个真实的阿富汗》，光明日报出版社 2001 年版。

25. 任洪生：《霸权之间——世界体系与欧亚大陆腹地的发展》，北京大学出版社 2006 年版。

26. ［瑞士］埃德加·蓬儒：《瑞士中立史》，刘文立译，武汉大学出版社 1991 年版。

27. ［美］雷迅马：《作为意识形态的现代化：社会科学与美国对第三世界政策》，牛可译，中央编译出版社 2003 年版。

28. ［美］兹比格纽·布热津斯基：《大棋局：美国的首要地位及其地缘战略》，中译本，上海世纪出版集团 2007 年版。

29. ［美］罗·唐纳森：《苏联在第三世界的得失》，中译本，世界知识出版社 1995 年版。

30. ［俄］弗·亚·克留奇科夫：《1941—1994 个人档案——苏联克格勃主席弗·亚·克留奇科夫狱中自述》，何希泉等译，东方出版社 2000 年版。

31. 苏联对外贸易部行情科学研究所：《苏联与亚洲、非洲和拉丁美洲各国的对外贸易》，中译本，世界知识出版社 1960 年版。

32. ［苏］乌非莫夫等：《资本主义国家经济情况（1953）》，张景阳等译，三联书店 1957 年版。

33. ［苏］舍尔什涅夫等：《资本主义国家经济情况（1954）》，青珂译，三联书店 1957 年版。

34. 中国农林科学院科技情报研究所：《国外畜牧业概况》，科学出版社 1975 年版。

35. 林富德、沈秋骅编：《世界人口与经济的发展（统计汇编》，中国人民大学出版社 1980 年版。

36. 《1984 年世界发展报告》，中国财政经济出版社 1984 年版。

37. 《世界知识年鉴（1958 年）》，世界知识出版社 1958 年版。

38. 《世界知识年鉴（1961 年）》，世界知识出版社 1961 年版。

39. 罗荣渠：《现代化新论》，北京大学出版社 1997 年版。

40. 陈德成主编：《中东政治现代化——理论与历史经验的探索》，社会科学文献出版社 2000 年版。

41. 左文华、肖宪主编：《当代中东国际关系》，世界知识出版社 1999 年版。

42. 沈志华总主编：《苏联历史档案选编》第 32 卷，社会科学出版社 2002 年版。

43. 邢广程：《苏联高层决策七十年》，世界知识出版社 1998 年版。

44. 郭建军译：《超级大国的战败与启示》，陕西人民教育出版社 1991 年版。

45. 金宜久、吴云贵：《伊斯兰与国际热点》，东方出版社 2001 年版。

46. 曲洪：《当代中东政治伊斯兰：观察与思考》，中国社会科学出版社 2001 年版。

47. 吴云贵、周燮藩：《近现代伊斯兰思潮与运动》，社会科学文献出版社 2000 年版。

48. 杨洁勉等：《国际恐怖主义与当代国际关系》，贵州人民出版社 2002 年版。

49. 汪波：《美国冷战后世界新秩序的理论与实践》，时事出版社 2005 年版。

50. 中国现代国际关系研究所反恐怖研究中心编著：《国际恐怖主义与反恐怖斗争》，时事出版社 2001 年版。

51. 任晓、沈丁立主编：《保守主义理念与美国的外交政策》，上海三联书店 2003 年版。

52. 高祖贵：《美国与伊斯兰世界》，时事出版社 2005 年版。

53. ［英］H. 麦金德：《历史的地理枢纽》，林尔蔚、陈江译，商务印

书馆 1985 年版。

54. ［美］彼得·施魏策尔：《里根政府是怎样搞垮苏联的》，殷雄译，新华出版社 2001 年版。

55. 法学教材编辑部：《国际法》，法律出版社 1981 年版。

56. ［苏］A. C. 阿尼金等编：《外交史》第五卷（上），中译本，三联书店 1983 年版。

57. 宁骚：《民族与国家——民族关系与民族政策的国际比较》，北京大学出版社 1995 年版。

58. 王凤编著：《阿富汗》（《列国志》丛书），社会科学文献出版社 2007 年版。

59. 尹立：《英俄争夺阿富汗史》，博士学位论文，外交学院，1988 年。

60. 张晓东：《阿富汗伊斯兰教与政治关系的历史透视》，博士学位论文，中国社会科学院研究生院，2004 年。

61. 李琼：《苏联、阿富汗、美国：1979—1989 年三国四方在阿富汗地区的一场博弈》，博士学位论文，华东师范大学，2008 年。

62. 黄民兴：《试论 1953—1963 年阿富汗达乌德政府的对内对外政策》，硕士学位论文，西北大学，1984 年。

63. 张树明：《冷战期间美国对阿富汗政策的发展演变》，硕士学位论文，陕西师范大学，2003 年。

## 二　外文资料

1. "The Constitution of the Islamic Republic of Afghanistan", http://president. gov. af/english/constitution. mspx#Transitional.

2. Afghanistan Independent Human Rights Commission, *Economic and Social Rights in Afghanistan* II, August 2007.

3. Afghanistan Independent Human Rights Commission, *Economic and Social Rights in Afghanistan* III, December, 2008.

4. Akhramovich, R. T., *Outline History of Afghanistan After the Second World War*, Moscow, 1966.

5. Aras, Bulent, and Sule Toktas, "Afghanistan's Security: Political

Process, State-Building and Narcotics", *Middle East Policy*, Vol. 15, No. 2, 2008.

6. Arnold, Anthony, *Afghanistan, the Soviet Invasion in Perspective*, Hoover Institution Press, 1981.

7. Berger, Mark T., ed., *From Nation-Building to State Building*, London and New York, 2008.

8. Brant, Marvin, "Recent Economic Development", in Louis Dupree and Linette Albert eds., *Afghanistan in the* 1970*s*, New York and London, 1974 .

9. Collins, Joseph J., *The Soviet Invasion of Afghanistan: A Study in the Use of Force in Soviet Foreign Policy*, Lexington Books, 1985.

10. Conte, Alex, *Security in the* 21*st Century. The United Nations, Afghanistan and Iraq*, Ashgate Publishing Limited, 2005.

11. Cordesman, Anthony H., *Winning Afghanistan: Facing the Rising Threat*, Washington, D. C., Center for Strategic and International Studies, 5 Dec., 2006.

12. Dupree, L., *Afghanistan*, Princeton, 1972, 1980.

13. Dupree, Louis and Linette Albert eds., *Afghanistan in the* 1970*s*, New York and London, 1974.

14. EIU (Economist Intelligence Unit, Britain), *Country Profile: Afghanistan*, Library of Congress-Federal Research Division, May 2006.

15. EIU, *Country Profile: Pakistan/ Afghanistan*, 1997/98.

16. EIU, *Country Profile: Pakistan/ Bangladesh/ Afghanistan*, Annual Supplement, 1976.

17. EIU, *Country Profile: Pakistan/ Bangladesh/ Afghanistan*, Annual Supplement, 1978.

18. Emadi, Hafizullah, *State, revolution, and superpowers in Afghanistan*, New York and London, 1990.

19. Frank, P., *Afghanistan between East and West*, Washington, 1960.

20. Fry, Maxwell J., *The Afghan Economy: Money, Finance and the Critical Constraints to Economic Development*, Leiden, 1974.

21. Ghaus, Abdul Samad, *The Fall of Afghanistan: An Insider's Account*, International Defense Publishers, 1988.

22. Girardet, Edward, *Afghanistan: The Soviet War*, Croom Helm, 1985.

23. Gopalakrishnan, Ramamoorthy, *The Geography and Politics of Afghanistan*, New Delhi, 1982.

24. Gregorian, V., *The Emergence of Modern Afghanistan*, Stanford, 1969.

25. Hammond, Thomas Taylor, *Red Flag Over Afghanistan: the Communist Coup, the Soviet Invasion, and the Consequence*, Westview Press, 1984.

26. Hodes, C., and M. Sedra, *The Search for Security in Post-Taliban Afghanistan*, Adelphi Paper 391, Routledge, 2007.

27. Humulum, Johannes, ed., *La Geographie de l' Afghanistan*, Copenhagen, 1959.

28. International Crisis Group, *Afghanistan's Endangered Compact*, Asia Briefing No. 59, ICG, 29, Jan. 2007.

29. Kakar, Hasan, "The Fall of the Afghan Monarchy in 1973", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 9, No. 2, 1978.

30. Kandiyoti, Deniz, *The Politics of Gender and Reconstruction in Afghanistan*, Occasional Paper 4, United Nations Research Institute for Social Development, Feb. 2005.

31. Kolhatkar, S., and J. Ingalls, *Bleeding Afghanistan: Washington, Warlords, and the Propaganda of Silence*, Seven Stories Press, 2006.

32. Lansford, Tom, *A Bitter Harvest: US Foreign Policy and Afghanistan*, University of Southern Mississippi Gulf Coast, Ashgate, 2003.

33. Ludin, J., *Civil Society Conference*, Kabul, Swiss Peace Foundation, 2002.

34. Ma' Aroof, Mohammad, *Afghanistan in World Politics: A Study of Afghanistan-U. S. Relations*, Delhi, 1987.

35. Magnus, Ralph H., and Eden Naby, *Afghanistan: Mullah, Marx, and Mujahid*, Westview Press, 1998.

36. Male, Beverley, *Revolutionary Afghanistan: A Reappraisal*, New York, 1982.

37. Maley, William, ed., *Fundamentalism Reborn? Afghanistan and Taliban*, New York, 1998.

38. Mamdani, Mahmood, *Good Muslim, Bad Muslim: America, the Cold*

*War, and the Roots of Terror*, New York, 2004.

39. Mehta, Sunita, *Women For Afghan Women: Shattering myths and claiming the future*, Palgrave Macmillan, 2002.

40. Milani, Mohsen, "Iran's Policy towards Afghanistan", *The Middle East Journal*, Vol. 60, No. 2, 2006.

41. Misdaq, Nabi, *Afghanistan: Political frailty and foreign interference*, London and New York, 2006.

42. Newell, R. S., *The Politics of Afghanistan*, Cornell University Press, 1972.

43. Office of Drugs and Crime, UN, *Afghanistan Opium Poppy Free Road Map and Provincial Profiles*, June 2008.

44. Powell, Colin, with Joseph E. Persico, *My American Journey*, New York, 1995.

45. Rashid, Ahmed, *Taliban: The Story of the Afghan Warlords*, Pan Books, 2001.

46. Ram, Samay, *The New Afghanistan: Pawn of America?*, New Delhi, 2004.

47. Rasanayagam, Angelo, *Afghanistan: A Modern History*, I. B. Tauris, 2003.

48. Rejai, Mostafa, and Cynthia H. Enloe, "Nation-States and State-Nations", *International Studies Quarterly*, Vol. 13, No. 2, 1969.

49. Roashan, M. K., *Afghanistan: Development in Brief*, London, 1958.

50. Roy, Olivier, *Islam and Resistance in Afghanistan*, Cambridge University Press, 1986.

51. Rubin, Barnett R., "Crafting a Constitution for Afghanistan", *Journal of Democracy*, Vol. 15, No. 3, 2004

52. Rubin, Barnett R., "Political Elites in Afghanistan: Rentier State Building, Rentier State Wrecking", *International Journal of Middle East Studies*, Vol. 24, No. 1, 1992.

53. Rubin, Barnett R., and Ahmed Rashid, "From Great Game to Grand Bargain: Ending Chaos in Afghanistan and Pakistan", *Foreign Affairs*, Vol. 87, No. 6, 2008.

54. Rubinstein, M. Z., *Soviet Policy toward Turkey, Iran and Afghanistan: the Dynamics of Influence*, New York, 1982..

55. Saikal, Amin, *Modern Afghanistan: A History of Struggle and Survival*, I. B. Tauris, 2004.

56. Security Council, UN, "The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security", Report of the Secretary-General, 9 March 2011.

57. Shahrani, M. N., and R. L. Canfield, *Revolutions and Rebellions in Afghanistan: Anthropological Perspectives*, Berkeley, 1984.

58. Singh, Ganda, *Ahmad Shah Durrani: Father of Modern Afghanistan*, Madras, 1959.

59. Smith et al., Harry H., *Area Handbook for Afghanistan*, 4$^{th}$ ed., Washington, 1973.

60. Suhrke, Stri, "Reconstruction as Modernisation: the 'post-conflict' project in Afghanistan", *Third World Quarterly*, Vol. 28, No. 7, 2007.

61. West, Katarina, *Agents of Altruism: The Expansion of Humanitarian NGOs in Rwanda and Afghanistan*, Ashgate, 2001.

62. Wilber, Donald N., *Afghanistan: Its People, Its Society, Its Culture*, New Haven, 1962.

63. World Bank, *Afghanistan—state building, sustaining growth, and reducing poverty*, Washington, D. C., c2005.

# 后　　记

在结束了多年的课题研究工作和本书即将出版之际，自己也感慨良多。我是“文化大革命”结束后首届高考入学的大学生，1982 年春从西北大学历史学专业毕业后，继续在西北大学历史系世界近现代史专业攻读硕士学位，师从著名的世界史专家彭树智教授。当时，苏联入侵阿富汗刚刚 2 年多，彭先生鉴于国内对阿富汗史研究几乎是一片空白的情况，凭借着多年从事印度史研究的优势，开始了对阿富汗近现代史的研究，而我也选择二战后 50—60 年代阿富汗的内政外交作为硕士论文选题，开始了自己从事中东研究的学术生涯。1984 年底硕士毕业后，我留校工作，并参与彭先生主持的研究项目，撰写了国内第一部《阿富汗史》（陕西旅游出版社 1993 年版）的现当代史部分。但是，由于相关资料的缺乏及其他原因，此后我对阿富汗的研究基本中断了。

2001 年“9·11”事件及随后美国发动的阿富汗战争，再次吸引了世人的眼光。我因此申请了国家社科基金项目“阿富汗问题的历史剖析”并顺利获批。遗憾的是，由于自己随后承担了其他科研工作，以及繁重的行政管理和教学工作，致使本课题的完成严重拖后。课题的初衷是探讨阿富汗问题的根源，但这一拖延也使我们有机会研究阿富汗重建问题，这也是一个意外收获。另外，除我本人外，参加本课题的研究人员多数是从未进行过阿富汗研究的，而参加本课题的研究为其中部分人开辟了新的研究领域，这也是使我感到欣慰的。我衷心希望中国的阿富汗研究取得进一步的发展！

本书分工如下：

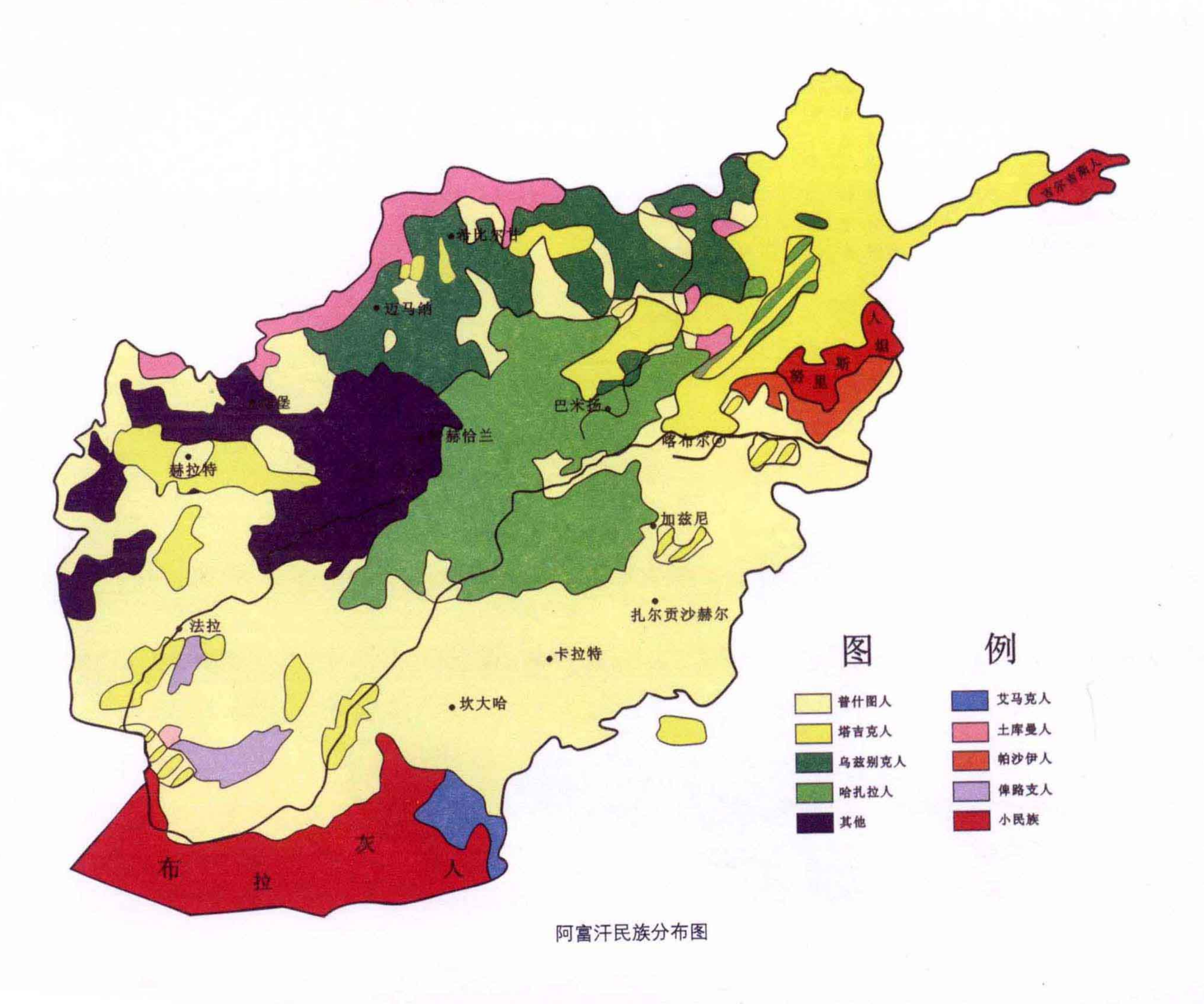
绪　论　黄民兴

第一章　李秀珍　蒲　瑶

第二章　蒲　瑶

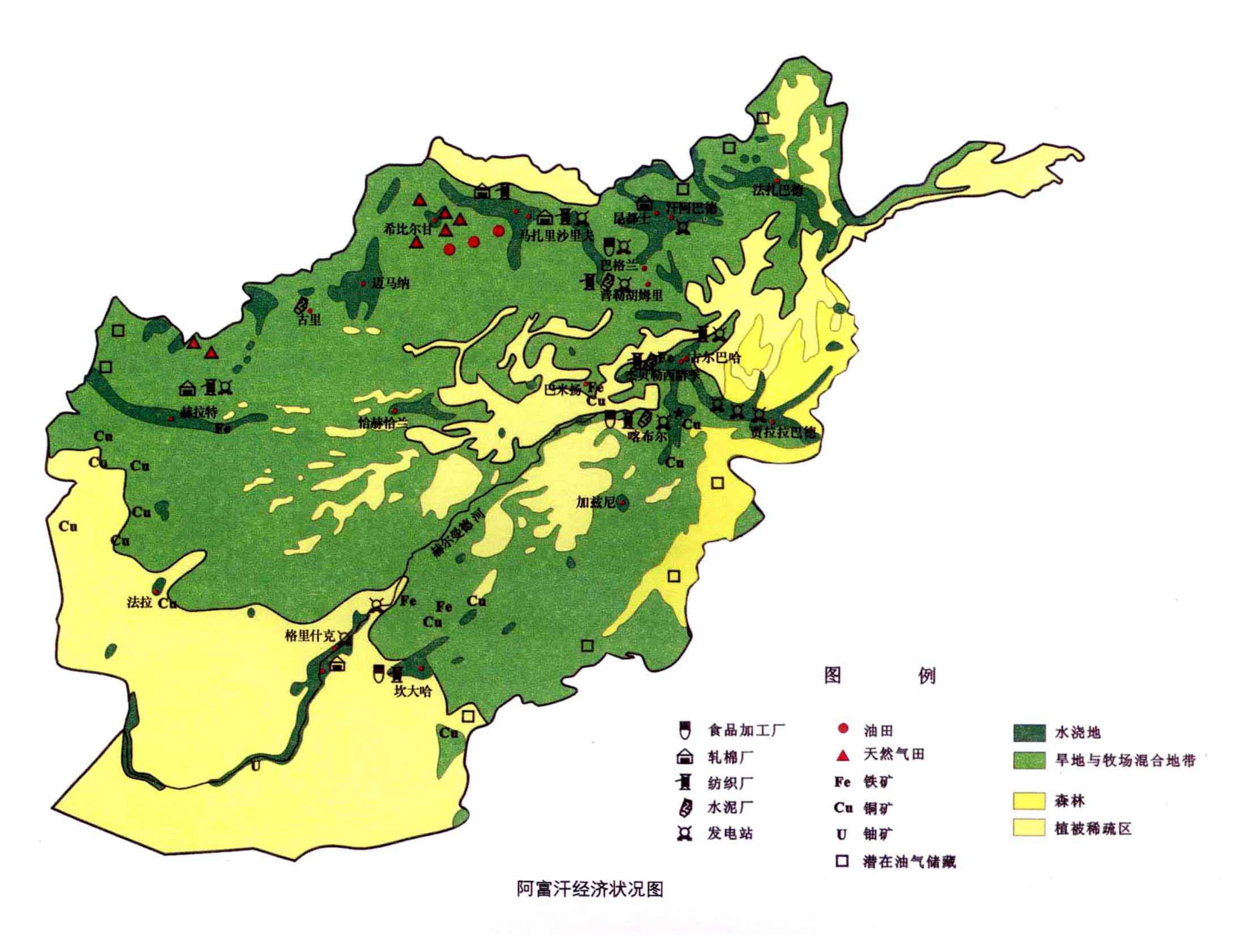
第三章　李秀珍　黄民兴
第四章　李秀珍　黄民兴
第五章　于卫青
第六章　于卫青
第七章　于卫青　李　阳
第八章　于卫青　黄民兴
全书统稿　黄民兴

黄民兴
2011年10月29日于西北大学桃园校区



迈马纳
巴米扬
赫拉特
赫恰兰
喀布尔
加兹尼
扎尔贡沙赫尔
法拉
卡拉特
坎大哈
努里斯坦人
吉尔吉斯人
布拉灰人
图例
普什图人
塔吉克人
乌兹别克人
哈扎拉人
其他
艾马克人
土库曼人
帕沙伊人
俾路支人
小民族


阿富汗民族分布图


法扎巴德
昆都士
马扎里沙里夫
希比尔甘
巴格兰
普勒胡姆里
迈马纳
古里
查里卡尔
巴米扬
赫拉特
恰赫恰兰
喀布尔
贾拉拉巴德
加兹尼
赫尔曼德河
法拉
格里什克
坎大哈
图例
食品加工厂
轧棉厂
纺织厂
水泥厂
发电站
油田
天然气田
Fe 铁矿
Cu 铜矿
U 铀矿
潜在油气储藏
水浇地
旱地与牧场混合地带
森林
植被稀疏区
阿富汗经济状况图